

---

**EXCMA. AUDIENCIA TERRITORIAL DE ZARAGOZA**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**  
**Recurso n.º 49/1987. Sentencia n.º 730 (2-11-1987)**  
**Expediente: 516.058/1986**

---

**TEMA: INTERVENCIÓN URBANÍSTICA.**

DENEGACIÓN DE LICENCIA DE INSTALACIÓN para taller de barnizado de muebles. Actividad clasificada (Peligrosa).

Requerimiento de legalización o de clausura.

No adquirida por silencio.

---

**Ilmos. Sres.**

**PRESIDENTE**

D. Rafael Galbe Pueyo

**MAGISTRADOS**

D. Antonio Cano Mata

D. Javier Casamayor Pérez

En Zaragoza, a dos de noviembre de mil novecientos ochenta y siete.

Son objeto de impugnación la Resolución de 7 de noviembre de 1986, desestimatoria de recurso de reposición formulado contra la de fecha 27 de febrero del mismo año, que denegó solicitud de licencia de instalación de taller de barnizado de muebles en calle ..., siendo parte coadyuvante la C. de P. del citado inmueble representada por el Procurador D. J.A.I.G. bajo la dirección del Abogado D. J.M.D. del C.

Cuantía: Indeterminada.

**1.º – RESULTANDO:** Que del expediente administrativo se desprende:

A. – La Alcaldía-Presidencia en resolución de 27 de febrero de 1986, adoptó el siguiente acuerdo: «Primero. – Denegar a D. F.L.A. la solicitud de licencia de instalación para taller de barnizados de muebles ubicado en calle ..., bajo, por cuanto se trata de una actividad de carácter peligroso y su emplazamiento no corresponde a dicha calificación a tenor de lo especificado en los artículos 3.4.º y 4 y 20 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas; 4.4.3 de las Ordenanzas Municipales integrantes del Plan General de Ordenación y referentes a la clasificación del territorio del término municipal; y art. 159 del Tomo II de las Ordenanzas Municipales de 1939, sobre instalaciones industriales. Segundo. – Como consecuencia de lo anterior, el interesado no podrá ejercer en el local citado la actividad solicitada. Tercero. – Por los Servicios Técnicos competentes se procederá a comprobar la efectividad de este acuerdo, adoptándose las medidas legales oportunas, incluso la clausura del establecimiento en el supuesto de no dar cumplimiento de este acuerdo».

2.º – Formulado recurso de reposición fue desestimado por nueva Resolución de la Alcaldía de 7 de noviembre de 1986, que, en su apartado primero, agregó a

los fundamentos de la anterior los que a continuación se transcriben: «...tenor de lo dispuesto en los arts. 5. de la Ordenanza n.º 5 y 6 2.º) de la n.º 22 de Tributos Municipales, el pago de las Tasas o impuestos municipales no prejuzga la concesión o denegación de la licencia; según el art. 178.3.º) de la ley del Suelo, texto refundido aprobado por Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, en ningún caso se entenderán adquiridos por silencio administrativo facultades en contra de las prescripciones de esta Ley, de los Planes y demás instrumentos urbanísticos; así como no se han dado los requisitos para que se hubiera producido el silencio positivo regulado por el art. 33.4 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, aprobado por Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre; y haberse producido la caducidad del expediente a tenor del art. 291 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de mayo de 1952». Los demás extremos del Acuerdo establecen «Segundo. – Como consecuencia de lo anterior, si como del acuerdo de la Alcaldía de 27 de febrero de 1986, el interesado no podrá ejercer en el local citado la actividad de referencia. A tenor de lo dispuesto en el art. 51 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, los actos de las Entidades Locales son inmediatamente ejecutorios. Tercero. – Advertir a D. F.L.A. que en el caso de no dar cumplimiento inmediato a estos acuerdos municipales se procederá a la clausura del establecimiento, de forma subsidiaria, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 104 y 106 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958».

**2.º – RESULTANDO:** Que interpuesto recurso contencioso administrativo en nombre y representación de D. F.L.A., en el escrito de demanda, tras alegar cuanto convino al derecho del actor, se solicitó sentencia que «declarando no ser conforme a derecho revoque la resolución dictada», por entender que la industria ejercida por el recurrente «es un pequeño taller de carácter puramente artesano y familiar y por consiguiente su actividad no va contra las prescripciones que la normativa legal exige para que esta clase de actividad industrial sea considerada como peligrosa, insalubre y nociva, así como en emplazamiento y compatible con la vivienda en planta superior, puesto que está dentro de las limitaciones que para ello se exigen a esta clase de actividades artesana y familiar».

**3.º – RESULTANDO:** Que por la representación del Ayuntamiento de Zaragoza, en su escrito de contestación, se suplicó sentencia que desestime íntegramente el recurso deducido, manteniendo en su totalidad las resoluciones municipales impugnadas con los correspondientes pronunciamientos en cuanto a costas.

**4.º – RESULTANDO:** Que en trámite de contestación, por la parte coadyuvante se solicitó sentencia desestimatoria de recurso, manteniendo la Resolución municipal impugnada, con imposición de costas al demandante.

**5.º – RESULTANDO:** Que en el acto de la vista celebrada el pasado día 21, las tres partes comparecidas insistieron en sus anteriores alegaciones y pedidos.

**6.º – RESULTANDO:** Que en la tramitación de los presentes autos, se han observado las prescripciones y formalidades legales.

Vistos los artículos y preceptos que se citarán y demás disposiciones de general aplicación.

**1.º – CONSIDERANDO:** Que constituye el objeto del presente recurso determinar si se ajusta al ordenamiento jurídico la Resolución de la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza, de 7 de noviembre de 1986, desestimatoria de recurso de reposición formulado contra la dictada con fecha 27 de febrero del mismo año que, a su vez, denegó licencia de instalación de taller de barnizado de muebles, situado en calle ...

**2.º – CONSIDERANDO:** Que del expediente administrativo, y lo alegado por las partes en la presente vía jurisdiccional, derivan los siguientes hechos y antecedentes: 1.º El hoy actor D. F.L.A., solicitó del Ayuntamiento de Zaragoza, con fecha 11 de enero de 1963, licencia de apertura de local, dedicado a taller de barnizado de muebles instalado en calle ..., abonando la Tasa correspondiente, por importe de 800 pesetas. 2.º El Gobierno Civil de Zaragoza, en comunicación de 24 de marzo de 1979, remitió a la Alcaldía de esta ciudad, fotocopia de escrito de la C. de P. de la casa de la calle ..., solicitando la adopción de las medidas pertinentes en relación con la industria existente en los bajos de dicha casa, que responde a la razón social «B.L.», y cuyo propietario es D. F.L.A., por considerarla tóxica y peligrosa para la salud de los vecinos. 3.º El Ingeniero Jefe de la Dirección de Servicios Industriales del Ayuntamiento informó, con fecha 9 de mayo de 1979, haberse comprobado, mediante visita de inspección, la existencia, en el n.º ... de la calle ..., de «una actividad de barnizado, que puede clasificarse como peligrosa dadas sus potenciales características», sin que en los archivos de dicha Dirección aparecieran antecedentes. 4.º D. F.L., por escrito de 29 de mayo de 1979, expuso a la Alcaldía haber extraviado la autorización municipal de apertura, solicitando la expedición de certificado acreditativo de dicha licencia de apertura. 5.º La Alcaldía Presidencia con fecha 7 de septiembre de 1979, acordó «comunicar a B.L. que si en el plazo de un mes no presenta los proyectos y memorias exigidos para legalizar la actividad de barnizado en la calle ..., se procederá a la clausura de su taller». 6.º Personado el Técnico municipal, el 14 de diciembre de 1979, en la actividad del Sr. L. para proceder a su clausura, el interesado se negó a la ejecución material de lo acordado «alegando tener presentada la documentación exigida para la legalización del taller». 7.º El Sr. L., por escrito de diciembre de 1979, comunicó a la Alcaldía que estando en tramitación los proyectos y memorias para legalizar la documentación del taller «se aportarán a la mayor brevedad posible». 8.º D. F.L.A., por escrito de fecha 12 de febrero de 1980, expuso a la Alcaldía su deseo de que fuera legalizado el taller de barnizado, a cuyo fin presentaba por triplicado la documentación señalada por las Ordenanzas municipales, solicitando «Que le sea concedido el permiso de instalación del taller de referencia». 9.º Por la Dirección de Ingeniería Industrial se informó, el 5 de marzo de 1980, que se trataba de «una actividad de carácter peligroso y su emplazamiento no corresponde a dicha calificación». 10.º Tras una

serie de infructuosas citaciones, por la Sección de Prevención del Cuerpo Municipal de Bomberos fue devuelto el expediente a la Sección de Urbanismo, el 5 de diciembre de 1980, sin que por el interesado se hubiera aportado el proyecto de prevención que le había sido solicitado. 11.º El Jefe de la Sección de Urbanismo, mediante comunicación de fecha 15 de abril de 1982, dirigida a D. F.L.A., que le fue notificada el día 20 del mismo mes, le citó de comparecencia al objeto de, respecto a instalación de taller de barnizado de muebles, «ver informe de prevención de incendios», con la prevención de que, caso de no hacerlo, se considerará caducado el expediente si se paralizaba su tramitación más de seis meses a partir de la recepción de la notificación, de conformidad con el art. 291 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales de 17 de mayo de 1952. 12.º El 23 de enero de 1984, compareció ante el Servicio de Medio Ambiente del Ayuntamiento Dª M.J.R.R. de C., en representación de la C. de V. de la calle ..., manifestando que, según acuerdo de dicha comunidad, dada la peligrosidad manifiesta de la actividad solicitaba el cierre de la misma, haciendo constar que no se ajustaba a las Ordenanzas Municipales establecidas. 13.º El 19 de febrero de 1986, Dª A. en representación de la C., denunció seguir produciéndose «grandes molestias por olores, peligrosidad, etc.». Aparte de cuanto queda reseñado en los anteriores apartados, en el expediente aparecen las siguientes particularidades: a) Acta de puesta en marcha e inscripción definitiva en el Registro Industrial de nueva industria, autorizada por la Delegación Provincial de Industria de Zaragoza el 4 de septiembre de 1969, en que se hace constar como «consumo anual de materia primas: Alcohol 630 litros y barnices 1.000 litros». b) Cuestionario de fecha 12 de febrero de 1980 presentado por triplicado por el interesado en el ayuntamiento para la calificación por la Comisión Delegada de Saneamiento de actividades existentes o de nueva instalación en que se concretan los siguientes pormenores: clase de actividad. Barnizado de muebles, Magnitud de la explotación. Fuerza motriz, potencia total instalada en C.V. 11,65. Primeras materias fácilmente inflamables... Anilinas y barnices, lacas, 60 l. mensuales; situación en relación con viviendas... Bajos; número de plantas, piso del edificio además de la planta baja. Dispositivos para anular o aminorar las causas de molestias, insalubridad, nocividad, o peligrosidad de la actividad. Aislamiento máquinas, lavado gases, instalación eléctrica blindada; extintores y mangueras. c) Memoria presentada, suscrita por Perito Industrial y visada, con fecha 8 de febrero de 1980, por el Colegio Oficial de Peritos e Ingenieros Técnicos Industriales de Zaragoza en que, respecto a potencia de la maquinaria instalada, figura. «Cabina de pintura Mercury, con cortina de agua con electrobomba de 2 CV. Compresor de Aire Arico, con motor acoplado de 7 CV. Electrotranspirador de 0,15 CV». d) La instalación está ubicada en suelo urbano, zona intensiva de ensanche.

**3.º – CONSIDERANDO:** Que en resumen y en cuanto a la situación de hecho se refiere la Sala estima acreditados: a) Que la industria de barnizado de muebles, cuya licencia de instalación se postula está situada en los bajos de edificio de viviendas de otras tres plantas en altura. b) La actividad desarrollada exige la

existencia en el taller de alcohol, anilinas, barnices y laca con un consumo anual estimado, en acta autorizada con fecha 4 de septiembre de 1969 por la Delegación Provincial de Industria de Zaragoza, de 630 litros de alcohol y 1.000 litros de barnices. d) El edificio está ubicado en suelo urbano, zona intensiva de ensanche, según el Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza. De lo anterior deriva que la actividad desarrollada está considerada como «peligrosa» por el último apartado del art. 3 del Reglamento de 30 de diciembre de 1961, al tener por objeto manipular y almacenar productos susceptibles de originar riesgos graves por explotación o combustión, y por ello sometido al propio Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, según determina su art. 2. Establecido lo anterior es de recordar la inicial prohibición establecida por el art. 23, según el cual «en lo sucesivo no podrá autorizarse la instalación en locales que formen parte de edificios destinados a viviendas de aquellas actividades que exijan para el normal y necesario desenvolvimiento de las mismas la utilización de primeras materias de naturaleza inflamables o explosiva que entraña fundado riesgo previsible, que será determinado, en todo caso, teniendo en cuenta la capacidad del local, los materiales de construcción y la espacidad del local, los materiales de construcción y la eficacia de las medidas correctoras», circunstancia cuya determinación sólo es posible por el cauce previsto para la concesión de licencias para estas actividades según el procedimiento regulado por los arts. 29 a 37 del propio Reglamento, que debe prevalecer sobre lo dispuesto por el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, que habría de ser el de 17 de junio de 1955, en razón de las fechas de las respectivas solicitudes, por lo que la operación del silencio administrativo, en sentido positivo, para poder considerar otorgada la licencia pretendida, exigiría el cumplimiento de lo dispuesto por el n.º 4 del art. 33 del Reglamento de actividades de 30 de diciembre de 1961, que requiere denuncia simultánea de mora ante el Ayuntamiento y la Comisión Provincial de Servicios Técnicos —hoy de actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, según Decreto de 13 de junio de 1980, regulador de competencias transferidas en la materia por el Decreto 298, de 26 de enero de 1979—, y transcurso de dos meses a partir de la denuncia.

No acreditada la denuncia, falta un requisito imprescindible y no puede presumirse concedida la licencia sin que a ello obste el abono de los derechos municipales preciso para la obtención pues como viene declarando, reiteradamente la jurisprudencia del Tribunal Supremo, según expresa la Sentencia de la Sala 4, de marzo del actual año 1987, «carece de relevancia, por sí sólo el hecho de haber sido satisfechas las tasas correspondientes. Argumentación que cabe reformar recordando que en ningún caso pueden entenderse adquirido por silencio administrativo facultades en contra de las prescripciones de la Ley».

**4.º – CONSIDERANDO:** Que aparte de cuanto se viene razonando y al margen de la normativa en materia de actividades peligrosas, procedería la denegación de la licencia por puras razones urbanísticas de estricta competencia municipal toda vez que ha quedado acreditado que la maquinaria instalada en el taller es de 11,65 CV que está establecido en bajos de edificio con otras

tres plantas destinadas a viviendas, y que el mismo está ubicado en zona urbana intensiva de ensanche, para la que las Normas del Plan General de Ordenación aplicables al término municipal de Zaragoza que la Sala tiene a la vista —aprobados por Resolución del Ministerio de la Vivienda de 19 de noviembre de 1973 (Boletín Oficial del Estado de 12 de enero de 1974)—, determinan en su n.º 4.4.3 un uso industrial de industria incómoda compatible con vivienda con la limitación de 6 HP.

**6.º – CONSIDERANDO:** Que por lo expuesto y en virtud de los arts. 81.1 b) y 831 de la Ley Jurisdiccional procede la desestimación del recurso.

**7.º – CONSIDERANDO:** Que no es de apreciar temeridad, ni mala fe procesal a efectos de imposición de costas.

## **FALLAMOS**

PRIMERO. – Desestimamos el recurso contencioso-administrativo deducido en nombre y representación de D. F.L.A., contra la Resolución de la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza, de 7 de noviembre de 1986, desestimatoria de recurso de reposición formulado contra la de fecha 27 de febrero del mismo año, que denegó solicitud de licencia de instalación de taller de barnizado de muebles en calle ...

SEGUNDO. – No hacemos expresa imposición de costas.

Y así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.