
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA
Recurso de apelación nº 11/2001. Sentencia de 14-06-2002

TEMA: INTERVENCIÓN URBANÍSTICA

LICENCIA DE INSTALACIÓN. ACTIVIDAD CENTRO COMERCIAL.

Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas.

Ordenación comercial y usos comerciales.

Planeamiento urbanístico de desarrollo.

Accesos y aparcamientos.

Ilmos. Sres.

PRESIDENTE

D. Ricardo Cubero Romeo

MAGISTRADOS

D. Jesús María Arias Juana

D^a Isabel Zarzuela Ballerter

D^a Nerea Juste Díez de Pinos (*Ponente*)

En Zaragoza, a catorce de junio de dos mil dos.

En nombre de S.M. el Rey.

Es objeto de apelación la Sentencia de 22/11/00 dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Zaragoza en el procedimiento Ordinario nº 214/99 en el que estimando el Recurso interpuesto por la Federación de Empresarios de Comercio de Zaragoza, declaró no ser conforme a derecho la resolución recurrida de 23-11-98 por la que se concede licencia de instalación a R. P. B. y en consecuencia se anula sin hacer expresa imposición de las costas del presente recurso.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.— El citado Juzgado de lo Contencioso-Administrativo dictó la mencionada Sentencia, que notificada a las partes fue recurrida por el Ayuntamiento de Zaragoza y R. P. B., S.A. suplicando se declare la anulación de las actuaciones practicadas con revocación del proceso para su nueva tramitación ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del T.S.J. de Aragón por razón de su competencia y subsidiariamente con anulación de la resolución impugnada se declare la desestimación del recuso contencioso administrativo solicitando la code mandada R. P. B., S.A. la imposición de costas a la actora.

SEGUNDO.— Admitido a trámite el recurso, se dio traslado del mismo a las partes la F. E. C. Z., suplicó que previos los trámites legales, se dicte sentencia desestimando los recursos de apelación interpuestos, confirmando la sentencia del Juzgado.

TERCERO.— Remitidas las actuaciones con emplazamiento de las partes, las partes formularon conclusiones y fue señalando para votación y fallo del recurso el 6-6-02.

FUNDAMENTOS DEDERECHO

PRIMERO.— Los motivos argüidos por los apelantes para que se revoque la sentencia dictada en apelación consisten en considerar: 1º) Falta de competencia del juzgado para dictar la anterior resolución. 2º) Posibilidad de establecer centros comerciales en planta bajo rasante en el Centro Comercial P. F. a lo expuesto se opone las apeladas. Sentado lo anterior y partiendo de que la licencia otorgada en este procedimiento es de actividades clasificadas, la apelante R. P. B., S.A. pone de relieve que, al suponer la licencia de instalación, aún en su primera fase un importe superior a los 250 millones de ptas. resulta que al prever el art. 171 de la Ley Urbanística de Aragón una única resolución en los puestos en los que sea preciso conceder licencia de actividad clasificada y licencia de obras o urbanística, dicha resolución sólo podrá ser cuestionada ante el juzgado por razón de la materia si se excede de los 250 millones de pts. Dicho argumento parte de una premisa falsa puesto que por razones de temporalidad la legislación aplicable a la licencia recurrida al ser la legislación Urbanística Aragonesa Ley de 25/3/99 de fecha posterior a su solicitud y otorgamiento, no es de las que prevé dicho texto legal lo que obliga a tener que evaluar las características que conforman la denominada «licencia de actividades clasificadas». A este respecto Sentencia del T.S. de 6-03-01 declara «la licencia contemplada en el Decreto 24/4/1061 de 30 de noviembre relativo a las actividades industriales clasificadas de acuerdo con dicho Reglamento que tiene la finalidad de evitar que se produzcan incomodidades se alteren las condiciones normales de salubridad e higiene del medio ambiente y ocasionen daños a la riqueza pública o privada o impliquen riesgos para las personas y los bienes... El otorgamiento de licencia de obras no condiciona la licencia de establecimiento, puesto que esta ha de cumplir en todo caso los requisitos que establecen el ordenamiento jurídico (STS 19-7-99 y 7-2-00) y así resulta también de lo establecido en el art. 30.1 del RAMNIP cuando autoriza a la Alcaldía a la denegación expresa y motivada en la licencia que se trata por razones de competencia municipal basadas en planes de ordenación urbana o incumplimiento de las ordenanzas municipales. «De lo expuesto claramente se infiere que existe una total independencia entre la licencia de instalación y la licencia de obras además de concluir que la licencia recurrida al proyectar un control preventivo de legalidad, en razón a una instalación previa por lo que se precisa su concesión según el artículo 178.1 de la Ley del Suelo de 1976 y se tramita según el artículo 29 y siguientes del RAMNIP, mediante una única solicitud de licencia, con dos fases diferenciadas en la que propiamente se denomina de instalación se llevarán a efecto las funciones referidas de control de las medidas de seguridad, salubridad y compatibilidad con el uso urbanístico —art. 34— y en otra fase, si las obras se acomodan a lo permitido se concede la licencia de apertura, conclusión a la que ha llegado la sentencia en instancia que es consecuencia lógica de las citas jurisprudenciales referidas, de lo que claramente se deduce que la naturaleza de la licencia cuestionada, por aplicación del art. 8 c) de la Ley jurisdiccional es el juzgado de lo contencioso el órgano competente para conocer de la impugnación del acto recurrido, desestimándose la causa de oposición aducida.

SEGUNDO.— En cuanto el segundo de los motivos expuestos los apelantes estiman que no se precisaría una alteración significativa de los usos, en las normas que regulan el planeamiento para establecer usos comerciales bajo rasanté al estimar que quedaba clara la voluntad del planificador local, así como era suficiente la documentación tramitada, por no existir en la norma urbanística una previsión de principalidad o complementariedad añadiendo el Ayuntamiento que el Plan Especial no debía haber sido tramitado como aquellos previstos en el art. 2.2.11) .d) del PGOU y por R. P. B., S.A que, el suelo sobre el que se desarrolla el centro comercial está comprendido dentro de la zona «F» —ordenación por áreas de planeamiento Específico (—art. 4.5.5 de PGOU— que regula las instalaciones derivadas de la complementariedad y limitación de los usos y estimando se permite el uso comercial en planta sótano, cuando forma parte de un local en planta baja y con acceso a ésta. Así las cosas y partiendo de la base de que el art. 77 del Reglamento en Planteamiento Urbanístico dispone que los Planes Especiales contendrán las determinaciones necesarias para el desarrollo del plan Director territorial de Coordinación, del Plan General de Ordenación Urbana y de las formas complementarias y subsidiarias añadiendo el párrafo 2 que las determinaciones del número anterior contarán con los documentos siguientes entre los que cabe enumerar: A) Memoria descriptiva y justificada de la conveniencia y oportunidad del Plan Especial de que se trata B) Estudios complementarios; C) Planes de información y ordenación adecuada; De lo expuesto se infiere que las determinaciones precisas para el Desarrollo del PGOU, deberán específicamente contenerse en el PERI o PERI modificado sin que pueda deducirse del tenor literal del precepto que el silencio de los planes al no suponer una negativa expresa, autoriza tal y como pretenden los apelantes a llevar a efecto lo que no esté expresamente prohibido. Pues de dicha interpretación se derivaría una falta de control en el desarrollo del planteamiento urbanístico. Así las cosas el informe pericial judicial que se caracteriza por su objetividad e imparcialidad sin que los extremos en él recogidos hayan sido desvirtuados por prueba alguna por las partes mediante otros elementos probatorios pone de relieve que la instalación del denominado Centro C. U., como también se indica Centro P. F. se emplaza en el área de intervención U-11/3/4/5 correspondiendo al área una superficie de 82.072 m² por lo que obviamente y pese a las manifestaciones de los apelantes la situación jurídica de la misma se incardina en el art. 2.2.11 d) del PGOU al procederse a la implantación de un centro comercial sobre parcelas de más de 2000 m² o con una superficie construida superior a 4000 m² por lo que precisará la previa aprobación de una figura intermedia de planeamiento Plan Especial o Estudio de Detalle, según la finalidad y dentro de las facultades de cada uno de dichos instrumentos, a través de la cual se establecerán las condiciones de ordenación, accesibilidad, estacionamiento, carga y descarga y localización de los usos y actividades propuestas. Expuesto lo anterior el Plan Especial de Utrillas fue a quien correspondió distribuir el área estableciéndose como uso dominante el residencial y uso complementario el comercial tal y como se desprende del art. 2.1.2.1 del PERI aprobado por el Ayuntamiento de Zaragoza el 31-10-90 alcanzando el aprovechamiento residencial 69.529 m² y el aprove-

chamamiento comercial 14.952 m². Expuesto lo anterior esta proporcionalidad en el aprovechamiento referido se atiene estrictamente a las normas urbanísticas, puesto que, aunque estas no contengan como manifestaban los apelantes previsiones de proporcionalidad, la misma claramente se infiere de la propia terminología atinente a los usos indicados. Expuesto lo anterior, ni en la memoria, ni en la modificación del PERI aprobada por el Ayuntamiento el 31-5-96 se efectúa variación alguna de lo expuesto anteriormente puesto que, por la circunstancia de que se pretenda agrupar en forma lógica y adecuada para su explotación la superficie comercial, según expone la memoria no pueden en modo alguno inferirse variaciones que afecten a los usos permitidos, como tampoco por la circunstancia de que se prevea el uso del subsuelo de la finca para aparcamientos y zonas de carga y descarga del uso comercial con la construcción de un aparcamiento subterráneo en torno a las 1.200 plazas con sus accesos debiendo circunscribirse los usos comerciales a la planta baja y alzada según se infiere de P.2, sin que el informe del Ingeniero Jefe de Tráfico de 25 de abril de 1995 pueda tener repercusión distinta a la finalidad para la que está establecido y en función de la misma es sin duda un documento complementario del PERI de los previstos en el art. 77 del Reglamento de Planeamiento Urbanístico, el que se limitará a establecer la afección existente en las vías del Conjunto Comercial y Residencia de U. pero en modo alguno podrá, suplantando las funciones específicas para las que están concebidos otros documentos, sustituir y completar las previsiones no obrantes en los mismos, lo que sería el determinar un uso comercial bajo rasante no previsto en la memoria que es el documento que debe motivar suficientemente la decisión que da lugar a una variación de los usos, en el caso de que existieran dudas interpretativas de las normas que articula el PERI, lo que no acaece en el supuesto enjuiciado. Por lo que el estudio de tráfico no puede otorgársele finalidad distinta a la prevista. En conclusión, tal y como se infiere del dictamen pericial, practicado si la superficie edificada es de 84.481 m² que tenía adjudicada una superficie comercial de 14.952 m² para toda el área de intervención lo cual representaba el 17'70 % del uso comercial sobre el total previsto incrementa 10.472 m² lo que da un resultante de 25.472 m² que representa un 30'09 % de la superficie edificada ello excluido el uso de los edificios correspondientes a la antigua estación. En conclusión a tenor de lo expuesto queda evidenciado, que la asignación de usos comerciales bajo rasante contravendría lo expuesto en el planeamiento, pues a tenor de las proporciones de los que los mismos se incrementan es obvio que dejarían de tener el carácter complementario que les ha sido asignado respecto a los usos residenciales, añadiendo a lo expuesto que el Planeamiento aprobado en ningún momento los localiza expresamente bajo rasante sin que en razón a lo expuesto pueda tener incidencia alguna la norma 3.2.1 del PERI en la que se dejó constancia de que no son computables a efectos de edificabilidad las superficies construidas bajo rasante, puesto que no cabe confundir dicha previsión normativa con que la superficie bajo rasante podrá destinarse a cualquier uso pretendido, lo que obviamente contraviene las normas establecidas en el planeamiento, ya que de admitirse dicha tesis no se controlarían en modo alguno los usos que se ubicaran y

desarrollaran en la planta sótano. En conclusión los argumentos anteriormente esgrimidos no modifican en modo alguno los razonamientos que se contienen en la resolución recurrida por lo que procede la desestimación del recurso interpuesto.

TERCERO.– A tenor de lo dispuesto en el art. 139.2 de la Ley Jurisdiccional procede imponer las costas a los apelantes.

En atención a lo expuesto, este Tribunal ha resuelto pronunciar el siguiente

FALLO

PRIMERO.– Desestimamos el recurso de apelación número 11/01 interpuesto por el Ayuntamiento de Zaragoza y R. P. B., S.A. ante la sentencia que obra en el encabezamiento de la resolución.

SEGUNDO.– Se imponen a las partes apelantes las costas del recurso en apelación.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.