

---

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION PRIMERA**  
**Recurso de apelación nº 9/2000**  
**Sentencia de 23-10-2000**

---

**TEMA: INTERVENCIÓN URBANÍSTICA**

LICENCIA DE OBRAS. BAR EN ZONA SATURADA.

Silencio: no procede en sentido positivo contra ley.

Motivación del acto.

Ordenanza: régimen transitorio.

Desistimiento. Cambio de titularidad.

Estimación.

---

**Ilmos. Sres.**

**PRESIDENTE**

D. Ricardo Cubero Romeo

**MAGISTRADOS**

D. Jesús M<sup>a</sup> Arias Juana (*Ponente*)

D<sup>a</sup> Isabel Zarzuela Ballester

D<sup>a</sup> Nerea Juste Díez de Pinos

En Zaragoza, a veintitrés de octubre de dos mil.

En nombre de S.M. el Rey.

VISTO, por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN (Sección 1<sup>a</sup>), el recurso de apelación número 9 de 2000, interpuesto por la compañía mercantil I. G., S.A., representada por la Procuradora de los Tribunales D<sup>a</sup> E. B. I. y asistida por la Letrada D<sup>a</sup> M. C. A. S., contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de Zaragoza de fecha 27 de octubre de 1999, dictada en el recurso contencioso-administrativo seguido en dicho Juzgado con el número 42 de 1999; siendo parte recurrida el AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, representado por el Procurador de los Tribunales D. F. P. A. y asistido por Letrado D. F. R. T.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.**— En el recurso contencioso-administrativo antes referido, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de Zaragoza dictó sentencia de fecha 27 de octubre de 1999, desestimatoria del recurso y confirmatoria de la actuación recurrida, sin hacer expresa imposición de costas.

**SEGUNDO.**— Contra la anterior sentencia, por la representación de la actora se interpuso recurso de apelación, siendo admitido dicho recurso y dándose traslado a la representación del Ayuntamiento para que pudiera formalizar su oposición al mismo, lo que así hizo; y tras elevarse las actuaciones a la Sala, se dictó auto declarando debidamente admitido el recurso y, presentadas las conclusiones, se celebró la votación y fallo el día señalado, 1 de junio de 2000, suspendiéndose el término para dictar sentencia para la práctica de la diligencia que fue acordada para mejor proveer, cuyo resultado se puso de manifiesto a las partes, las que evacuaron el traslado conferido en los términos que obran en autos.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.**— La sentencia recurrida desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la recurrente y confirmó la resolución administrativa recurrida, de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza de fecha 25 de noviembre de 1998, por la que se le denegó la licencia urbanística de legalización de instalación de local, adaptándolo al Reglamento de Espectáculos Públicos, para al actividad de Bar sin equipo de música, sito en la calle Fita, nº de esta ciudad.

Frente a tal pronunciamiento, y en solicitud de revocación del mismo, se articulan por la apelante diversos motivos impugnatorios, siendo los primeros de índole formal, respecto de los cuales debe ponerse de manifiesto, para su desestimación:

Primero, que es claro, patente y manifiesto que la resolución administrativa impugnada viene a resolver la solicitud de legalización formulada por la recurrente el 5 de mayo de 1997 y, en definitiva, que con ella culmina el procedimiento en su día iniciado con dicha solicitud, independientemente de que a los efectos meramente internos y organizativos de la Administración demandada se diera una nueva numeración a la solicitud de certificación de acto presunto; sin que se ignorasen la tramitación y, más específicamente, los informes favorables que en un primer momento se emitieron, y que si bien no se siguieron fue debido a haberse podido constatar con posterioridad unos datos no tenidos en cuenta en aquellos y que dieron lugar a un nuevo informe de sentido contrario a aquellos. Careciendo de sentido, como se pone de manifiesto en la sentencia recurrida, obligar a la Administración a emitir un certificado exigido por la Ley, lo que, por otra parte, tampoco llega a pretender la recurrente, cuando la estimación o desestimación de su pretensión de legalización viene condicionada en el presente caso, no al mero transcurso de los plazos para resolver, sino a que la misma sea acorde con el ordenamiento jurídico, al no poder obtenerse por silencio una licencia contraria a dicho ordenamiento; siendo la propia recurrente la que en su demanda rehusa invocar el silencio positivo.

Segundo, que como ya se ha dicho en anteriores ocasiones, no puede confundirse la brevedad y concisión de los términos de los actos administrativos con la falta de motivación, bastando para estimar cumplido este requisito con que, aun sumariamente, se indique de forma inequívoca el fundamento de la resolución, de modo que el administrado conozca los motivos que fundan la actuación administrativa para poder así impugnarlos; sólo, pues, si se ignoran tales motivos y, por tanto, se produce la indefensión del administrado se incurre en un vicio invalidante; lo que no ocurre en el caso enjuiciado en el que en la resolución impugnada se exponen con la suficiente amplitud las razones fácticas y jurídicas determinantes de la denegación de la solicitud de legalización formulada, y contra las que la recurrente ha podido argumentar —como así ha hecho— cuanto ha estimado oportuno en defensa de sus intereses.

Tercero, que el Juzgado de instancia en momento alguno se ha apartado de los motivos que han fundamentado el recurso y la oposición, por lo que carece de fundamento la alegación efectuada de haberse prescindido del trámite previsto en el artículo 33 de la Ley Jurisdiccional.

**SEGUNDO.**— Entrando en la cuestión de fondo, debe efectivamente comenzarse por señalar —como hace la sentencia apelada— que la recurrente parte de la aplicabilidad del Acuerdo del Pleno Municipal de 29 de septiembre de 1995, publicado en el B.O.P. de 17 de octubre siguiente, por el que —al amparo del artículo 14 de la Ordenanza Municipal de Distancias Mínimas y otras limitaciones para actividades reguladas en el Reglamento General de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, en evitación de molestias derivadas del ejercicio de las mismas— se aprueba definitivamente la declaración de zonas saturadas. Acuerdo que, conforme a su punto segundo, apartado primero, suponía la prohibición de instalar nuevas actividades en las zonas afectadas y, en consecuencia, la imposibilidad de solicitar licencias para esas nuevas actividades”; disponiendo el apartado segundo de dicho punto segundo que los locales existentes e incluidos en la delimitación perimetral de cada una de las zonas deberían obtener las oportunas licencias municipales en el caso de que se encontrasen en trámite y, su apartado tercero, que en el supuesto de actividades en ejercicio con fecha anterior al Reglamento de Espectáculos que no se hubiesen adaptado a su normativa, deberían presentar la legalización en el plazo establecido a estos efectos en la legislación del suelo y ordenación urbana.

Frente a la petición efectuada por la recurrente de “legalización de la instalación industrial de un local destinado a bar ubicado en la calle Fita núm.” —dentro de las zonas afectadas por el referido Acuerdo—, la resolución administrativa impugnada considera que no es de aplicación el apartado tercero sino el apartado segundo dado que, cuando entró en vigor el Acuerdo municipal, se encontraba en trámite una solicitud de licencia de instalación efectuada por D. L. B. G., por lo que —según se razona en aquella— se debería haber legalizado la actividad en ese procedimiento, y lo que no se había efectuado al haber recaído resolución desestimatoria el 19 de marzo de 1997.

A la hora de aplicar el referido Acuerdo al caso enjuiciado debe tenerse presente que no se pretende la legalización de una «nueva actividad» sino la que venía desarrollándose desde el año 1980, para la que se había solicitado por D. J. L. C., en fecha 15 de mayo de 1980, licencia de obras para acondicionamiento y decoración del local en cuestión para su destino a Bar y, al mismo tiempo, la de apertura, habiendo sido concedida la primera por resolución de la Comisión Permanente de fecha 22 de julio de 1980; y posteriormente, se solicitó por D. L. B. G., arrendatario del local desde el 1 de mayo de 1982 —y en contestación a un oficio del Ayuntamiento por el que se le requería la aportación de proyectos y memorias suscritos por Técnico—, la licencia de instalación de establecimiento de café-bar —que según decía contaba con licencia provisional de apertura nº 012542— acompañando los proyectos y memorias requeridos. En relación a tal solicitud —que dio lugar al expediente 677.914/83— no consta en el expediente administrativo remitido al Juzgado ninguna actuación hasta la resolución de la Alcaldía de 16 de diciembre de 1994 por la que se acordaba denegarle dicha licencia por no haber subsanado deficiencias y sin perjuicio de que pudiera solicitar nueva licencia. El 9 de agosto de 1995, y sin que conste que en tal fecha se le hubiera llegado a notificar la resolución anterior, presentó por cuadruplicado un

proyecto de insonorización para su incorporación al expediente inicial y que dio lugar, según se afirma en la resolución administrativa impugnada, a la resolución desestimatoria de 19 de marzo de 1997; resolución de la que no hay más constancia en el expediente origen de la resolución administrativa impugnada que la mera referencia a su existencia hecha en el informe jurídico que precedió a esta última y en un extracto informático. Ante ello, esta Sala interesó, como diligencia para mejor proveer, la remisión del expediente administrativo seguido tras la solicitud del Sr. B. de fecha 9 de agosto de 1995, y de cuyo examen resulta que, a indicación de la propia Administración de que manifestase si desistía o no de su petición, al haberse comprobado que la actividad venía desarrollándose por D<sup>a</sup>. E. M. N., aquel compareció ante el Servicio de Licencia de Actividades el 20 de febrero de 1996 desistiendo a su petición debido a que no ejercía la actividad, lo que dio lugar a la resolución del Consejo de Gerencia de 13 de marzo de 1996 por la que se aceptaba tal desistimiento y se declaraba concluso el procedimiento administrativo; tal resolución, sin embargo, no se llegó a notificar al interesado, constando únicamente un oficio de fecha 18 de marzo de 1997 dirigido al Sr. B. —con registro de salida del 19 de marzo de 1997— en el que se hacía constar que se había comprobado que aquella resolución no se le había notificado, por lo que se procedía a la regularización administrativa de tal situación adjuntándole la notificación pertinente, oficio que no consta que se le llegara a entregar.

A lo expuesto ha de añadirse que ha quedado acreditado que el Sr. B. subarrendó el negocio a D<sup>a</sup> E. M. N. en junio de 1995, la cual presentó solicitud de licencia de apertura del local en cuestión el 8 de agosto de 1995, y que dio lugar al expediente número 3.148.909/95 —también remitido en esta segunda instancia en base a lo acordado por esta Sala como diligencia para mejor proveer— en el que recayó resolución denegatoria de fecha 23 de febrero de 1996 que no llegó tampoco a notificarse a la solicitante, habiéndose acordado en dicho expediente proceder a su archivo con fecha 27 de agosto de 1998 al haberse constatando la existencia de una nueva solicitud de licencia de apertura.

Nos encontramos, por tanto, que en la fecha de publicación del Acuerdo aprobatorio de la declaración de zonas saturadas se desarrollaba la actividad de café-bar y se hallaba en tramitación tanto la solicitud de licencia de instalación interesada por el Sr. B., como la licencia de apertura interesada por la Sra. M., por lo que como se recoge en la resolución administrativa recurrida, era, efectivamente, de aplicación el apartado segundo del punto segundo del referido Acuerdo, que, en definitiva, vino a posibilitar que las actividades por él afectadas que ya venían desarrollándose sin contar con todas y cada una de la oportunas licencias pudieran quedar —de cumplirse, claro está, las condiciones para ello —legalizadas de haberse iniciado los trámites para ello. Pues bien, cuando por la recurrente se presentó la solicitud de legalización los referidos expedientes se encontraban en tramitación al no haber sido notificadas las resoluciones dictadas, y dado que con tal solicitud se venía a comunicar a la Administración demandada que había adquirido el traspaso y los derechos del negocio —tras la extinción del contrato arrendaticio con el Sr. B., y según resultaba de la sentencia de 6 de febrero de 1997 cuya copia adjuntaba—, que se había dado de alta en el I.A.E. y que no había permanecido la activi-

dad cerrada por tiempo superior a seis meses, dicha Administración debió cuando menos poner de manifiesto a la recurrente los referidos expedientes como interesada que era en el resultado de los mismos si consideraba que podían ser un obstáculo para la legalización por ella pretendida, al objeto del ejercicio por su parte de las acciones que hubiera estimado oportunas.

A lo que ha de añadirse que, como consta en el expediente, tras la solicitud de la recurrente, se emitieron informes favorables por los Servicios Técnicos municipales, lo que dio lugar a que por la Unidad Jurídica de Acondicionamientos e Instalaciones del Servicio de Intervención Urbanística se elaborara, con fecha 16 de septiembre de 1998, la propuesta de concesión a la recurrente de licencia urbanística de legalización de instalación de local, adaptándola al Reglamento de Espectáculos, para la actividad de Bar sin equipo de música con las prescripciones y condiciones que se especificaban, propuesta que fue ratificada por dicha Unidad el 20 de octubre de 1998, y que finalmente no se mantuvo tras la emisión de un nuevo informe a la vista de los expedientes que se habían aportado y que dio lugar a la nueva propuesta denegatoria de la licencia con base en la fundamentación que finalmente se asumió en la resolución administrativa recurrida y que por lo ya razonado no puede aceptarse.

Todo lo cual determina, con estimación del recurso de apelación, la procedencia de revocar la sentencia recurrida para, en su lugar, con estimación del recurso contencioso-administrativo, anular la resolución administrativa impugnada por no ser conforme a Derecho y reconocer el derecho de la recurrente a la concesión de licencia urbanística de legalización de instalación de local en su día solicitada con las prescripciones y condiciones especificadas en la referida propuesta de la Unidad Jurídica de Acondicionamientos e Instalaciones del Servicio de Intervención Urbanística de fecha 16 de septiembre de 1998.

**SEGUNDO.**— No apreciándose temeridad ni mala fe en ninguna de las partes, no procede hacer expresa imposición de costas en ninguna de las dos instancias.

## FALLAMOS

**PRIMERO.**— Estimamos el recurso de apelación interpuesto por la compañía mercantil “I. G., S.A.”, contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de Zaragoza de fecha 27 de octubre de 1999, dictada en el recurso contencioso-administrativo seguido en dicho Juzgado con el número 42 de 1999, la cual revocamos y, en su lugar, con estimación de dicho recurso, anulamos la resolución administrativa recurrida, de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza de fecha 25 de noviembre de 1998, por no ser conforme a Derecho y reconocemos el derecho de la recurrente a la concesión de licencia urbanística de legalización de instalación de local en su día solicitada con las prescripciones y condiciones especificadas en la propuesta de la Unidad Jurídica de Acondicionamientos e Instalaciones del Servicio de Intervención Urbanística de fecha 16 de septiembre de 1998.

**SEGUNDO.**— No hacemos expresa imposición de costas en ninguna de las dos instancias.

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