

**TRIBUNAL SUPREMO**  
**SALA CUARTA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**  
**Recurso de Apelación n.º 922/1987. Sentencia de 2-1-1989**

**TEMA: INTERVENCIÓN URBANÍSTICA.**

LICENCIA DE INSTALACIÓN, PREVENCIÓN DE INCENDIOS (GARAJE).  
Corrección de deficiencias instalación de garaje.  
Aplicación de Ordenanza. Consentimiento a licencias con prescripciones.

Excmos. Sres. MAGISTRADOS  
PRESIDENTE D. Francisco Javier Delgado Barrio  
D. Paulino Martín Martín D. Jaime Barrio Iglesias (Ponente)

En la villa de Madrid, a dos de enero de mil novecientos ochenta y nueve.

VISTO el recurso de apelación interpuesto por el Ayuntamiento de Zaragoza, representado por el Procurador D. P. M. G., bajo la dirección de Letrado; siendo parte apelada I. R. S.A., con la representación del Procurador D. E. M. C. P., bajo la dirección de Letrado; y estando promovido contra la sentencia dictada en 7 de mayo de 1987 por la Sala Jurisdiccional de la Audiencia Territorial de Zaragoza, en recurso sobre «corrección de instalación de prevención de incendios».

Es Ponente el Excmo. Sr. D. Jaime Barrio Iglesias, Magistrado de esta Sala.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

PRIMERO. - En 20 de enero de 1984, la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza resolvió, requerir a la Entidad Mercantil «I. R. S.A.» para «corregir las deficiencias en la instalación de prevención de incendios en el garaje sito en la calle... de Zaragoza», dicha Entidad interpuso contra el anterior acuerdo recurso de reposición que se desestimó el 7 de febrero de 1986 por el Ayuntamiento de Zaragoza.

SEGUNDO. - La «I. R., S.A., interpuso contra los anteriores acuerdos, recurso contencioso-administrativo ante la Sala Jurisdiccional de la Audiencia Territorial de Zaragoza en el que formalizó su demanda con la súplica de que se anularan los acuerdos recurridos. Dado traslado a la representación legal del Ayuntamiento de Zaragoza, contestó la demanda suplicando la desestimación del recurso. Recibidos los autos a prueba y celebrada la vista del recurso, la expresada Sala dictó Sentencia con la siguientes parte dispositiva: «FALLAMOS: PRIMERO: Estimamos, sustancialmente, el presente recurso contencioso n° 464 de 1986, deducido por interpuesto por «I. R. S.A.». SEGUNDO:

Desestimamos las demás peticiones deducidas por la entidad actora. CUARTO: No hacemos especial pronunciamiento en cuanto a costas».

TERCERO. - El anterior Fallo se basa entre otros en los siguientes Fundamentos de Derecho: «1.º - CONSIDERANDO: Que se impugnan en este proceso los acuerdos de la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza, de 20 de enero de 1984 y 7 de febrero de 1986, el primero de los cuales acordó, y el segundo confirmó en Reposición: «PRIMERO. - Requerir a I. R. S.A. con domicilio en Zaragoza, para que en el plazo de un mes corrija las deficiencias comprobadas en la instalación de prevención de incendios del garaje sito en la calle..., de esta Ciudad». 2.º - CONSIDERANDO: Que, en primer lugar, hay que rechazar los alegados defectos formales causantes de nulidad o anulabilidad -la parte actora llega a citar el artículo 47.1.c) de la Ley de Procedimiento Administrativo- de las resoluciones administrativas impugnadas, y que se fundan en la falta de audiencia en el expediente a quien -en definitiva- se obligó a corregir unas deficiencias. Como de prosperar la tesis del actor lo único que se conseguiría es una nulidad de actuaciones administrativas, sin ningún pronunciamiento respecto a la cuestión de fondo, la Sala entiende que los actos impugnados son una continuación de una andadura procedimental anterior que culminó con la concesión de licencia de instalación, que pedida a nombre de la Comunidad codemandada, fue otorgada a «R. S.A.» por acuerdo municipal recaído en el expediente 29.627/1980. Sobre tales bases, la falta procedimental denunciada viene a constituir una simple irregularidad administrativa, pero sin que pueda hablarse de anulabilidad

-artículo 48 de la Ley de Procedimiento- porque ni se impidió al acto administrativo alcanzar su fin, ni hubo la indefensión que denuncia la parte actora. 10.º - CONSIDERANDO: Que no procede hacer especial pronunciamiento en cuanto a Costas.»

CUARTO. - Contra la anterior Sentencia se interpuso el presente recurso de apelación, que fue admitido en ambos efectos, con emplazamiento de las partes para ante este Tribunal, verificándose dentro de término; y no estimándose necesaria la celebración de vista, presentaron las partes sus respectivos escritos de alegaciones. Conclusa la discusión escrita, se acordó señalar para la votación y fallo en día 21 de diciembre de 1988.

#### FUNDAMENTOS DE DERECHO

Los contenidos en los considerandos primero, segundo y décimo de la sentencia apelada, que sustancialmente se aceptan, y además:

PRIMERO. - Comienza sus alegaciones en contra de la corrección de la sentencia recurrida el Ayuntamiento de Zaragoza con un interrogante acerca de qué es lo que en ella se ha estimado y se ha desestimado, precisión de todo punto necesaria dado el tenor de su fallo, especialmente el de su apartado primero, no solo para él, sino también para esta Sala, que se encuentra en el trance de revisar una resolución que ha sido consentida tanto por la codemandada Comunidad de Propietarios de la casa de la calle... de

dicha Ciudad como, lo que reviste mayor importancia, por la actora I. R., S. A., y que sin previamente efectuarla podría excederse o limitarse en su función revisora. La clave de la respuesta al interrogante nos la proporciona la lectura del segundo resultando de la sentencia de instancia, en que se recogen las peticiones de la demanda, y de los considerandos segundo y sexto a noveno de la misma, de la que resulta que han sido rechazadas las pretensiones de la actora relativas a la nulidad de los acuerdos impugnados por defectos formales, inexigibilidad de licencia de instalación para el aparcamiento privado del referido edificio, declaración de ser de cargo de la Comunidad de Propietarios las obras de adaptación requeridas por el Ayuntamiento, e indemnización de perjuicios, y que ha sido estimada la nulidad de tales acuerdos por inaplicabilidad de la Ordenanza Municipal de Prevención de Incendios al supuesto contemplado en ellos, entendiéndola sustancialmente deducida al postular como pronunciamiento esta inaplicabilidad. Siendo por tanto a este extremo de la sentencia, único desfavorable para el Ayuntamiento, al que queda limitado el ámbito de la presente apelación, en razón de ser solamente el mismo quien ha interpuesto recurso contra ella.

SEGUNDO. - Referidas las resoluciones de la Alcaldía de Zaragoza impugnadas por I. R., S. A., a la licencia de instalación para el aparcamiento privado a que antes se hizo alusión, y adoptadas en consideración de lo dispuesto en los artículos 35 y 36 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas de 30 de noviembre de 1961, al efecto de contrastar su legalidad, necesariamente, y por ser el supuesto habilitante de la adopción de las medidas regladas en dichos artículos un desajuste entre el condicionado de la licencia otorgada para el ejercicio de la actividad clasificada y la realidad, se hace preciso, tal como lo ha entendido el apelante, un análisis de aquélla en relación con la Ordenanza Municipal de Prevención de Incendios, de lo prevenido en la cual, por derivar de la misma lo exigido por la Alcaldía, según resulte o no estar comprendido en ella, dependerá la conformidad o disconformidad a Derecho de ambas resoluciones. Al efecto se ha de precisar, por una parte, que la mencionada Ordenanza fue aprobada por el Ayuntamiento de Zaragoza el 17 de julio de 1980, si bien por no haber sido fiscalizada por la Diputación General de Aragón hasta el 11 de septiembre siguiente y ser publicada en el Boletín Oficial de la Provincia el 15 de enero de 1981, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7º del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, no entró en vigor hasta el 7 de febrero de este mismo año; por otra parte, que I. R., S. A., quien había solicitado la licencia de instalación el 11 de junio de 1980, a requerimiento practicado el 3 de septiembre de 1980 en cumplimiento de decisión de 7 de julio anterior, y con advertencia de que el expediente quedaba entre tanto en suspenso, presentó el 12 de marzo de 1981 el proyecto correspondiente una vez acomodado el mismo a la Ordenanza Municipal de Prevención de Incendios de 17 de julio de 1980; finalmente, que proseguido el expediente por sus trámites y con informes favorables, entre ellos el de la Comisión Provincial de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas de Zaragoza de la Diputación General de

Aragón, se otorgó la licencia a I. R., S. A., el día 11 de diciembre de 1981 con la condición, entre otras, de que la instalación debería hacerse con arreglo al proyecto presentado y que obraba en el expediente.

TERCERO. - Conforme a la ya consolidada doctrina de esta Sala de aplicar a las licencias la normativa vigente al tiempo de resolver sobre su concesión o la imperante en el momento de efectuarse su solicitud, según que la correspondiente decisión se adopte o no dentro del plazo reglamentado al efecto de una tramitación normal del expediente, y teniendo presente el principio de irretroactividad de los Reglamentos, excepción hecha de los aclaratorios o interpretativos, favorables a los administrados y de organización, que es principio indiscutible e indiscutido, en una primera aproximación a la cuestión que nos ocupa, bien parece que la licencia otorgada a I. R., S. A., no podía condicionarse al cumplimiento de la Ordenanza de Prevención de Incendios de 17 de julio de 1980 al no encontrarse todavía ésta vigente el día en la licencia fue solicitada, ni poder darse carácter retroactivo a sus disposiciones, y haber transcurrido entre el 11 de junio de 1980 y el 11 de diciembre de 1981 más que sobradamente los plazos señalados en los artículos 33 del Reglamento de 30 de noviembre de 1961 y 4º de la Instrucción para su aplicación. Sin embargo, el problema no es tan simple como para resolverlo así, sino que su complejidad exige un análisis de sus incidencias que lleva a la solución contraria, con la consecuente estimación de la apelación y desestimación del recurso contencioso-administrativo en su totalidad. En efecto, abstracción hecha de que el expediente estuvo interrumpido con la aquiescencia de dicha sociedad durante más de seis meses, lo que pudiera tener su importancia, la misma, el día 12 de marzo de 1981, cuando ya se encontraba vigente la Ordenanza —disposición reglamentaria a la que no cabe tachar sin más de ilegal a la vista de lo dispuesto en el artículo 108, en relación con el 101.2.h), de la Ley de Régimen Local de 24 de junio de 1955—, consintiendo en lo que anticipadamente a su entrada en vigor le había interesado el Ayuntamiento, presentó el proyecto de nuevo con acomodación a las prescripciones de ella, pudiendo evidentemente haber optado por la prosecución del expediente con el proyecto primitivo, incluso forzando su resolución con la denuncia de la mora regulada en el artículo 33 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, y cuando se le notificó la licencia otorgada, consintió la resolución de su otorgamiento y, por tanto, su condicionamiento a las prescripciones de la Ordenanza al haber acomodado a ellas el proyecto, así como su titularidad, independientemente de que la hubiera solicitado a nombre de la Comunidad de Propietarios y de que respecto de ésta se hubiese seguido el expediente, y abstracción hecha de que hubiese entonces diversos compradores o no, ya que el régimen de propiedad horizontal es compatible con la existencia de solo un dueño, siquiera ello sea anormal y transitorio, y muy bien pudiera haber celebrado contratos de compraventa sin por su consumación haber transmitido el dominio, sin que por consiguiente ahora, pueda serle permitido ampararse en una licencia y, al mismo tiempo, no

sujetarse en su ejercicio a las condiciones de la misma, por suponer ello una contradicción insalvable.

CUARTO. - No es de apreciar temeridad ni mala fe a los efectos de la particular condena en costas prevenida para en su caso en el artículo 131 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

FALLAMOS

Que estimando el recurso de apelación interpuesto por el Ayuntamiento de Zaragoza contra la sentencia de fecha siete de mayo de mil novecientos ochenta y siete de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de dicha Capital, debemos revocar y revocamos la misma en cuanto al extremo primero de su fallo, confirmándola en lo demás, para desestimar como desestimamos en su totalidad el recurso contencioso administrativo interpuesto por

I. R., S. A., contra las resoluciones de veinte de enero de mil novecientos ochenta y cuatro y siete de febrero de mil novecientos ochenta y seis de la Alcaldía del referido Ayuntamiento, con el que ha sido codemandada la Comunidad de Propietarios de la casa de la calle... de la aludida Ciudad, por se una y otra conforme a Derecho; sin hacer expresa imposición de costas.

Así por esta nuestra sentencia que se insertará en la Colección Legislativa, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.