

JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO N° 2 DE ZARAGOZA
Procedimiento Ordinario n° 7/2001. Sentencia de 03-09-2001

TEMA: INTERVENCIÓN URBANÍSTICA

DENEGACION DE LICENCIA DE APERTURA.

Actividad Consultas Médicas en piso de edificio residencial.

Despachos profesionales con Proyecto de Prevención de Incendios.

Ilmo. Sr.

MAGISTRADO-JUEZ

D. Javier Albar García

En Zaragoza, a tres de septiembre de dos mil uno.

El Sr. D. Javier Albar García, Magistrado-Juez de Contencioso/Administrativo n° 2 de Zaragoza y su Partido, habiendo visto los presentes autos de Procedimiento Ordinario 7/2001 seguidos ante este Juzgado, entre partes, de una como recurrente P. A. S.L., representada por el Procurador Sr. O. A. y asistida por el Letrado Sr. S. F. y de otra AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA y representada por el Procurador Sr. P. A. y asistida por la Letrada Sra. P. S. sobre Licencia Apertura para consultas medicas y,

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Que mediante escrito de fecha 08-01-01 se interpuso por recurso contencioso-administrativo contra la siguiente actuación: Resolución del Ayuntamiento de Zaragoza de 02-11-99, confirmatoria de la de 25-05-99, por la que se había denegado la licencia de apertura solicitada para actividad de consultas médicas por Policlínica Aragón, S.L. con relación al piso de C/ Luis Vives. Acordándose incoar procedimiento ordinario, el cual debería sustanciarse conforme a lo dispuesto en el art. 45 y ss. de la LJCA, y reclamándose el oportuno expediente administrativo.

SEGUNDO.- Que tras recibirse el expediente reclamado, se dio traslado del mismo a la recurrente para que en el plazo de veinte días formalizase la oportuna demanda, habiéndolo hecho mediante el escrito que consta unido, alegando los hechos y fundamentos de derecho que estimó oportunos.

Una vez formalizada la demanda, se dio traslado a la Administración demandada, con entrega del expediente administrativo, para que contestara a la misma en el plazo de veinte días, habiéndolo hecho conforme consta en autos.

TERCERO.- Que mediante auto de fecha 03-05-01 se acordó fijar la cuantía del recurso en indeterminada. Recibido el procedimiento a prueba, por la actora se solicitó documental y pericial, practicándose las declaradas pertinentes conforme puede verse en autos.

Finalizado el periodo de prueba, se acordó el trámite de conclusiones, constando unidos los escritos presentados y quedando los autos para dictar sentencia.

CUARTO.- Que en la tramitación del procedimiento se han observado las prescripciones legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se recurre la resolución de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento, emitida por el Teniente de Alcalde del Area de Urbanismo por delegación de aquél, de 2-11-1999 que confirmó, en vía de recurso de reposición, la de 25-5-1999 por la que se había denegado la licencia de apertura solicitada para actividad de consultas médicas hecha por P.A., S.L. con relación al piso de C/ Luis Vives, solicitada por P.A., S.L. Se alega que la denegación se basó en la consideración de tratarse de un equipamiento sanitario cuando se trata de simples despachos médicos, además de que sería una actividad tolerable, al entender que la misma no requiere previa actividad en el local, sino que no se trate de actividad fuera de ordenación, según el PGOU de 1986. Se solicita que se ordene la continuación del expediente para que, examinado el proyecto de prevención de incendios, que no fue objeto de examen, se conceda licencia de apertura, reconociéndose el derecho a

obtenerla si el mismo se ajusta a la normativa de incendios por tratarse de un uso autorizado por el PGOU de 1986, al tratarse de un uso productivo, conforme al art. 2.3.7, y subsidiariamente como un uso tolerado.

SEGUNDO.- El art. 2.2.11.2 de las Normas urbanísticas califica el inmueble dentro de la situación a), edificio de viviendas con acceso común a éstas y al local. A su vez, el art. 4.2.3, inserto en el Título IV Normas del Suelo Urbano, Cap. 2, normas de la Zona A- 1, la del inmueble, establece como uso compatible, en cuanto a las oficinas, el del “despacho profesional”. La cuestión estriba, por tanto, en determinar si se trata de un despacho profesional, por corresponderse con el “uso productivo” a que hace referencia el art. 2.3.6, por tratarse de una oficina, en la modalidad de despacho profesional, de las que hace referencia el número 4 de dicho 2.3.6, como defiende la parte recurrente, o bien se trata de un “equipamiento sanitario” del 2.3.7.1.b).

Como primera cuestión, debe de hacerse referencia a la tesis sostenida por este Juzgado en la sentencia de 29-12-2000, PO 272/2000, no recurrida por el Ayuntamiento, según la cual la licencia no podía depender de si el despacho profesional tiene una titularidad personal o se formaliza a través de una sociedad. En dicha sentencia se decía: “ En cuanto a la primera cuestión, hay que tener en cuenta que si bien el art. 4.2.3 del PGOU, que establece como uso dominante el de vivienda colectiva, con relación al art. 2.2.11.2.a) prohíbe la actividad de oficinas, en cuanto se desarrolla en un edificio de viviendas con una zona de acceso común con las mismas, también es cierto que se establece como excepción a tal prohibición la de los despachos profesionales. Se trata, por ello, de ver si se trata de un despacho profesional o no, así como, a tales efectos, de examinar el fin de la norma.

Empezando por esto último, la finalidad es evitar que se comparta por las oficinas con las viviendas las zonas de acceso común, tanto por lo que ello supone de molestias a los vecinos, que no tienen por qué soportar en sus viviendas un trasiego que excede del normal de los usos de viviendas, al pasar empleados y clientes por dichas zonas comunes, como también por razones de seguridad, en cuanto las entradas y sobre todo las salidas están pensadas para la evacuación de un número previsible de habitantes de las viviendas, no para un número mucho mayor que pueda ser aportado por las oficinas, así como por el hecho de que pueda haber un alto número potencial de extraños. Por tal motivo, se exceptúan los despachos profesionales, basándose en la presunción “iuris et de jure” de que en los mismos el aumento del volumen de trasiego no es relevante con relación al normal de las viviendas, al presumirse que normalmente son atendidos por una sola persona. Y digo que es una presunción de tal tipo en cuanto que los despachos pueden ser de muy diverso tamaño y la agrupación de varios abogados o notarios, por ejemplo, puede dar lugar a un volumen de movimiento mucho mayor que aquél en el que la norma estaba pensando. Dicho lo anterior, queda claro que lo importante es que se trate de una actividad profesional y que la misma no rebase realmente, con relación al lugar en que se ubica, el movimiento normal de un despacho, siendo al respecto indiferente que el mismo tenga una titularidad personal, lo que permite encuadrarlo en el epígrafe del IAE relativo a actividad profesional, o que tenga alguna de las formas societarias, que no permiten tal encuadre, pero que en sí pueden no cambiar la forma de la actividad. Al respecto debe de tenerse en cuenta lo mucho que ha cambiado la forma de los agentes económicos, con una progresiva huida de las formas personalistas con dirección a las societarias, en unos casos porque la propia actividad lo requiere y en otros por motivos fiscales, de Seguridad Social o laborales. En consecuencia, lo que debemos de examinar es si la actividad predominante de la recurrente es la profesional de quienes lo componen, tal y como ya hizo el Juzgado nº1 de Zaragoza en sentencia 27-11-2000.” Por tanto, y aun cuando no sea ese el motivo directo de la denegación, debe ya sentarse que la misma no puede depender de tal circunstancia, y en este caso nos encontramos con una sociedad limitada, constituida exclusivamente por los médicos que van a desempeñar su actividad en las dependencias del inmueble y en la cual ni siguiera los ingresos por su labor se perciben por la misma, según resulta del balance presentado, sino que aquella se limita a gestionar el arriendo de los despachos. En cualquier caso, y aunque así fuera, la situación seguiría siendo la misma, unos despachos profesionales que, por razones fiscales o de otro tipo se engloban en una sociedad que no realiza otra actividad.

TERCERO.- Dicho lo anterior, la cuestión se centra en determinar, como ya se ha anticipado, si se trata de un equipamiento sanitario o no. En las NNUU se hace referencia a “uso de equipamiento destinado a prestación de servicios médicos o quirúrgicos, con o sin alojamiento”. De ello se deducen dos cosas, una es que no es preciso que se trata de un hospital, entendiendo por tal el lugar de pernocta de enfermos, y otra que se trata no de cualquier servicio médico, sino de un equipo, lo que conlleva las notas de organización y de globalidad, entendiendo por tal no la existencia de una pluralidad de servicios médicos, sino de que tal pluralidad debe de tener un carácter de organización destinada a un fin, bien sea a través del ofrecimiento de servicios médicos en su integridad, abarcando todas las especialidades médicas, o la mayoría de ellas, que sean relevantes u ordinariamente utilizadas, o bien cuando, centrándose en una actividad médica específica, lo sea en su totalidad, como pueda serlo un consultorio radiológico completo, o un laboratorio de análisis clínicos, etc. Si lo contrastamos con el 2.3.6.4, cabe definirlo de forma negativa, como aquello que no sea un “despacho profesional”. Por tanto, pese a la parquedad en la definición, o mejor en el enunciado, lo cierto es que con base en el mismo ya podríamos considerar que no nos encontramos, pese al rimbombante nombre de “Policlínica”, ante un equipamiento médico como tal, visto que las especialidades de los médicos ni permiten un hablar de una asistencia integral o general, pues faltan numerosas especialidades médicas principales, como cardiología, neurología, digestivo, internistas, oftalmólogos, otorrinolaringólogos, etc., ni tampoco se puede hablar de que se cubra una rama completa de la asistencia, como podría ser la atención completa al aparato locomotor, o digestivo, etc. Tampoco se puede decir que tenga los medios de diagnóstico complementarios necesarios para dar la asistencia médica integral, pues no hay consulta de radiología, ni de análisis clínicos, ni parece que haya otro tipo de aparatos para realizar ecografías, electrocardiogramas, miogramas, etc., lo que hará que los clientes que acudan a dichos despachos deban, en muchos casos, acudir a otros profesionales o centros para realizar dichas pruebas diagnósticas. Es decir, no se puede hablar de centros médicos, ni de equipos de asistencia, general o especializada, sino de una simple agrupación de despachos de profesionales con especialidades aleatoriamente mezcladas. Si acudimos al Decreto de la DGA 237/1994 de 28-12, modificado por el 107/1996, y aun sin definir tampoco el concepto de “centros, servicios y establecimientos sanitarios”, los delimita de forma negativa, al establecer como algo distinto, y sometido a distinto régimen, los “despachos profesionales”. Ello, además, nos permite concluir claramente, por si alguna duda hubiese, que en la profesión sanitaria, pese al concepto de equipamiento o uso médico, también existe el “despacho profesional”, encuadrable en el 2.3.6.4 de las NNUU. En cualquier caso, si se observan los párrafos a, b, c y d del art. 2, lo que puede concluirse es que los centros, servicios y establecimientos sanitarios, que son los precisados de autorización de las autoridades sanitarias, son siempre o centros en los que se presta una atención integral en todas o algunas de las ramas de la medicina o bien aquellos que exigen determinados aparatos o emplean materiales susceptibles de producir algún riesgo. Así, en el a) se refiere a asistencia sanitaria hospitalaria, en el b) se refiere a determinados medios de tratamiento o diagnóstico que exigen un determinado control, como aparatos radiológicos de diverso tipo, laboratorios -con lo que tienen de sustancias desechables o de empleo de productos peligrosos- radioterapia, etc. El c) se refiere a centros de salud y consultorios locales de atención primaria, que proporcionan la atención primaria completa y el d) a balnearios. De ello se concluye que los despachos profesionales en estricto sentido, sean individuales o agrupados, se excluyen de tal concepto. No es óbice a tal conclusión el hecho de que se haya autorizado tal traslado por parte de la DGA el 11-6-1999, ya que si se presentó como una “Policlínica” y se solicitó la autorización lógicamente se debía de haber concedido, si bien, con toda seguridad, la comunicación como apertura de despachos profesionales de las siete consultas no habría dado lugar a exigir el trámite de autorización.

En consecuencia, estando ante despachos profesionales, hay derecho a la licencia de apertura, si se cumple el resto de los requisitos, conforme a los art. 2.3.6.4, 2.2.11.a) y 4.2.3 de las NNUU del PGOU de Zaragoza de 1986, lo que obliga a anular las resoluciones recurridas, reconociendo el derecho a la licencia en calidad de despacho profesional, si bien deberá continuar el trámite a fin de determinar si se adapta a la normativa de incendios.

CUARTO.- No procede hacer expresa condena de las costas del recurso, conforme al art. 139 LJCA, al no haberse apreciado temeridad o mala fe, tratándose como se trata de una cuestión de pura interpretación jurídica.

Vistos los preceptos citados y demás de general aplicación,

FALLO

Que estimando en su totalidad el recurso interpuesto por Policlínica Aragón, S.L. contra la resolución de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento, emitida por el Teniente de Alcalde del Area de Urbanismo por delegación de aquél, de 2-11-1999 que confirmó, en vía de recurso de reposición, la de 25-5-1999 por la que se había denegado la licencia de apertura solicitada para actividad de consultas médicas hecha por P. A., S.L. con relación al piso de C/ Luis Vives, solicitada por P. A., S.L., debo anular y anulo ambas, por no ser conformes a derecho, reconociendo el derecho de la recurrente a que los médicos que la integran desempeñen su labor profesional en dicho local con arreglo a la solicitud en concepto de despachos profesionales, debiendo de seguirse la tramitación de la licencia de apertura a fin de que se estudie el proyecto de Prevención de Incendios, no habiendo lugar a hacer expresa condena de las costas del recurso.

Contra esta resolución cabe interponer recurso de apelación.
Así por esta mi Sentencia, lo pronuncio, mando y firmo.