
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA
Recurso de apelación nº 231/2003. Sentencia de 16-03-2006

TEMA: DISCIPLINA URBANÍSTICA

IMPOSICIÓN DE SANCIÓN. INFRACCIÓN GRAVE. BAR.

Clausura temporal y suspensión de licencia de apertura.

Incumplimiento de las condiciones de la Licencia y de la Ordenanza Municipal de Protección de Ruidos y Vibraciones.

Superación del nivel máximo de ruido en 5 db del uso permitido.

Infracción según el art. 23.e) de la Ley Orgánica 1/1992 de Protección de la Seguridad Ciudadana.

Irregularidades en el método de medición del sonido.

Responsabilidad patrimonial por daños ocasionados por tiempo que ha estado cerrado el bar.

Ilmos. Sres.

PRESIDENTE

D. Ricardo Cubero Romeo

MAGISTRADOS

D. Jesús María Arias Juana

D^a Isabel Zarzuela Ballester (*Ponente*)

D^a Nerea Juste Díez de Pinos

En Zaragoza, a dieciséis de marzo de dos mil seis.

En nombre de S.M. el Rey.

Visto por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, Sección Primera, en grado de apelación, el recurso nº 147 de 2002, seguido ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Zaragoza, rollo de apelación nº 231 de 2003, a instancia del Ayuntamiento de Zaragoza, representado por la Procuradora D^a N.C.A. y asistido de la Letrada D^a M.J.P.S.; y como apelada, D. J.J.F.M., representado por el Procurador D. C.A.S. y asistido del Letrado D. M.A.T.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.– Con fecha 28 de mayo de 2003, el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Zaragoza, dictó sentencia por la que se acordaba estimar el recurso contencioso administrativo nº 147/ 2002, interpuesto por la representación de D. J.J.F.M. y en consecuencia: declarar no ser conforme a derecho la sanción recurrida que se anula. Reconocer como situación jurídica individualizada una indemnización por los días que estuvo cerrado el bar, según las bases fijadas en el fundamento jurídico cuarto de esta sentencia. No hacer expresa imposición de las costas del recurso.

SEGUNDO.– Contra la anterior resolución se interpuso por la representación de la Administración demandada recurso de apelación que fue admitido, y dado

traslado a la parte contraria, formuló las alegaciones solicitando la desestimación del recurso, siendo remitidas las actuaciones a esta Sala.

TERCERO.— Turnado a esta Sección Primera el recurso, y formado el correspondiente rollo, se celebró la votación y fallo el día señalado, 8 de marzo de 2006.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.— La sentencia impugnada, con estimación del recurso contencioso-administrativo interpuesto por la recurrente, anuló la resolución administrativa recurrida, de la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza, de fecha 19 de abril de 2002, por la que fue sancionada aquella con tres meses de suspensión temporal de la licencia de apertura del Bar denominado D.L., sito en C/ Arquitecto Yarza de esta ciudad, por infracción grave de lo dispuesto en el art. 23.e) de la Ley Orgánica 1/92 de Protección de la Seguridad Ciudadana: «la apertura de establecimientos y la celebración de espectáculos públicos careciendo de autorización o excediendo de los límites de la misma», por sobrepasar el nivel máximo de ruidos en 5 db al permitido en la Ordenanza Municipal de Protección contra el Ruido y Vibraciones de 1986. Y ello al considerar, frente a los hechos que se tuvieron en cuenta en la resolución sancionadora, y atendiendo a la prueba practicada, que no se había acreditado que el nivel de exceso de ruidos provenga del establecimiento del actor.

SEGUNDO.— el Ayuntamiento recurrente pretende que se revoque la sentencia de instancia confirmando la resolución municipal impugnada, alegando que discrepa de la sentencia por entender que contrariamente a lo señalado en el fundamento jurídico tercero, si se ha acreditado suficientemente el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 34 de la Ordenanza Municipal de Protección contra Ruidos y Vibraciones; y que la anulación por el orden jurisdiccional del acto administrativo no presupone derecho a indemnización, no habiéndose acreditado por la actora los requisitos que deben concurrir para apreciar responsabilidad patrimonial —todo ello con cita jurisprudencial del Tribunal Supremo y Tribunal Constitucional—; y, en todo caso, la posible indemnización lo sería por seis días y no siete días como señala la sentencia impugnada.

Las alegaciones efectuadas por la Administración apelante al interponer el recurso, carecen de virtualidad para destruir los razonamientos de la sentencia recurrida, que aquí se aceptan y dan por reproducidos, y que conducen forzosamente a la anulación de la resolución sancionadora impugnada, lo que determina que la apelación deba ser desestimada y la sentencia confirmada.

En efecto, frente a tales alegaciones debe señalarse que el hecho que constituye la infracción que se imputa al recurrente es sobrepasar el nivel máximo de ruidos en 5 db al permitido en la Ordenanza Municipal de Protección contra Ruidos y Vibraciones de 1986 y las pruebas practicadas son insuficientes para asegurar, con el grado de certeza que requiere todo pronunciamiento sancionador, que, efectivamente, en el establecimiento del actor se sobrepasara dicho nivel. Como señala la sentencia la medición practicada el 17 de febrero de 2001 (folios 1 y 2 del expediente) no consta se realizase midiendo también el ruido de fondo de la vivienda o

se separese los posibles focos de ruidos que podían provenir de otro establecimiento, siendo el ruido de fondo un factor que afecta a la medición y que debe realizarse conforme a lo establecido en el Anexo I —artículo 33.7— de la referida Ordenanza, cuando a mayor abundamiento y como indica la sentencia apelada, se habían realizado en fechas posteriores, tanto por la Policía Local como por el perito judicial en el procedimiento, mediciones de ruido de fondo que reflejaban una diferencia menor del máximo permitido, y así lo admite la parte cuando señala que «no consta en el acta de medición de ruidos efectuada el 17 de febrero de 2001, explícitamente lo indicado por el Juez “a quo”, sin que pueda admitirse que posteriormente indique que “implícitamente está puesto de manifiesto”; siendo igualmente irrelevante a los efectos examinados, la instalación del limitador-compresor. Por consiguiente, en el caso enjuiciado los elementos probatorios existentes, de los que se hace una pormenorizada valoración por el Juzgador de Instancias, no permiten considerar acreditada la infracción imputada».

TERCERO.— Por otra parte, y por lo que respecta al segundo motivo de impugnación, tampoco puede ser acogido. La sentencia reconoció como situación jurídica individualizada una indemnización por los días que estuvo cerrado el bar, desde el 9 al 14 de mayo de 2002, ambos inclusive (seis), según las bases fijadas en el fundamento jurídico cuarto de la misma.

La responsabilidad patrimonial de la Administración, derivada de la anulación de resoluciones administrativas, ha sido objeto de interpretación, en cuanto a sus requisitos y alcance por numerosas sentencias del Tribunal Supremo, señalándose en la de 18 de diciembre de 2000, que a partir de la sentencia de 5 de febrero de 1996, seguida por las de 31 de mayo y de 4 de noviembre de 1997 y otras muchas, sienta doctrina que «la obligación de indemnizar exigida en el artículo 40.2 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado —hoy artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre— no es consecuencia obligada de la simple anulación de las resoluciones administrativas, sin que ello suponga obstáculo para que tal derecho a ser indemnizado pueda ser reconocido cuando se cumplan los restantes requisitos del artículo 40 —hoy 139— a que nos referimos, a saber, daño efectivo individualizado y evaluable económicamente, nexo causal entre el actuar de la Administración y el resultado dañoso y lesión antijurídica en el sentido de ausencia de deber jurídico del administrado de soportar el resultado lesivo; por ello no cabe interpretar el precepto que nos ocupa con tesis maximalistas de uno y otro sentido, como si dijera que de la anulación de una resolución administrativa no cabe nunca derivar responsabilidad patrimonial de la Administración, ni tampoco cabe afirmar que siempre se producirá tal responsabilidad...Lo hasta aquí señalado —sigue diciendo— resulta conforme con la línea marcada por la sentencia de este Tribunal en Sentencia de fecha 20 de febrero de 1989 que, afirmando la tesis de que la responsabilidad del artículo 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado es una responsabilidad objetiva que no precisa en consecuencia de un actuar culposo o negligente del agente, expresamente rechaza la tesis de lo que se ha denominado “margen de tolerancia”, rechazo que reiteramos por las razones expuestas en la citada sentencia en el sentido de que tal tesis, que

podiere ser aplicada en casos extremos, pugna con la declaración constitucional del artículo 106 EDL 1978/3879 que reconoce a los ciudadanos, en los términos establecidos en la Ley, el derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos salvo que en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos; ello porque como continúa diciendo la sentencia de referencia, en todos los procesos se discute con más o menos fundamento para la oposición y de esta forma se constituiría en excepción lo que viene establecido como norma general, de tal manera que si bien la mera anulación de resoluciones administraciones no presupone el derecho a la indemnización en el sentido que anteriormente señalábamos de darlo por supuesto, si puede ser supuesto de tal indemnización en aquellos casos en que tal anulación produjo unos perjuicios individualizados y evaluable económicamente que el ciudadano no viene obligado a soportar, no siendo, por tanto, el aspecto subjetivo del actuar antijurídico de la Administración el que debe exigirse para sostener el derecho a la indemnización, sino el objetivo de la ilegalidad del perjuicio, en el sentido de que el ciudadano no tenga el deber jurídico de soportarlo, ya que en tal caso desaparecería la antijuridicidad de la lesión al existir causas de justificación en el productor del daño, esto es en el actuar de la Administración. De la referida doctrina ha de concluirse el carácter objetivo de la responsabilidad de la Administración como consecuencia de la anulación de resoluciones administrativas tanto en vía jurisdiccional como en vía administrativa, siempre y cuando concurren requisitos para ello, ... en principio parece claro que los efectos del daño evaluable e individualizado y nexos causales entre el actuar de la Administración y el resultado producido no ofrecen mayores peculiaridades en unos y otros supuestos, funcionamiento de servicios públicos y anulación de resoluciones administrativas, ya que la realidad del daño es un hecho objetivo invariable en ambos supuestos y la determinación de concurrencia de relación de causalidad responde a un proceso de razonamiento lógico-jurídico sujeto a los mismos criterios valorativos; en consecuencia el matiz diferencial, de existir, hemos de encontrarlo a la hora de efectuar el análisis valorativo de la concurrencia del tercero de los requisitos, antijuridicidad de la lesión, o lo que es lo mismo la ausencia de deber jurídico del ciudadano de soportar el daño producido, atendiendo a las peculiaridades del caso concreto y sin introducir, por tanto, el requisito de culpa o negligencia en la actuación jurídica de la Administración. El deber jurídico de soportar el daño en principio parece que únicamente podría derivarse de la concurrencia de un título que determine o imponga jurídicamente el perjuicio contemplado, tal sería la existencia de un contrato previo, el cumplimiento de una obligación legal o reglamentaria siempre que de esta se derivasen cargas generales, o la ejecución administrativa o judicial de una resolución firme de tal naturaleza; esto que desde la perspectiva del funcionamiento de los servicios públicos aparece relativamente claro en su interpretación, se complica a la hora de traslado a los supuestos de anulación de resoluciones administrativas. En los supuestos de ejercicio de potestades discrecionales por la Administración, el legislador ha querido que ésta actúe libremente dentro de unos márgenes de apreciación con la sola exigencia de que se respeten los aspectos reglados que puedan existir, de tal manera que el

actuar de la Administración no se convierta en arbitrariedad al estar ésta rechazada por el artículo 9.3 de la Constitución EDL 1978/3879. En estos supuestos parece que no existiría duda de que siempre que el actuar de la Administración se mantuviese en unos márgenes de apreciación no solo razonados sino razonables debería entenderse que no podría hablarse de existencia de lesión antijurídica, dado que el particular vendría obligado por la norma que otorga tales potestades discrecionales a soportar las consecuencias derivadas de su ejercicio siempre que este se llevase a cabo en los términos antedichos; estaríamos pues ante un supuesto en el que existiría una obligación de soportar el posible resultado lesivo».

En el caso que contemplamos, la sentencia impugnada analiza y estima la pretensión indemnizatoria solicitada por el demandante por el periodo de cierre del establecimiento desde el 9 al 14 de mayo de 2002, ambos inclusive, periodo comprendido entre la fecha de notificación de la resolución sancionadora y la fecha de adopción de la medida cautelarísima de suspensión del acto recurrido solicitada por la actora en vía jurisdiccional, de modo que, anulada la resolución definitiva recaída en el expediente administrativo, la Administración debe responder de los perjuicios ocasionados, con arreglo a los criterios establecidos en la doctrina jurisprudencial antes citada, al concurrir los requisitos exigidos y tratarse de una resolución sancionadora susceptible de ser impugnada en vía jurisdiccional que fue inmediatamente ejecutada. Debiendo puntualizarse, como anteriormente se señalaba, que la indemnización será la correspondiente a los seis días que permaneció cerrado el establecimiento, y no los siete que erróneamente señala la sentencia, sin que esta corrección, que podía haberse realizado como aclaración de sentencia, suponga estimación parcial del recurso.

CUARTO.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.2 de la Ley Jurisdiccional, procede imponer las costas del presente recurso de apelación a la Administración recurrente, al desestimarse totalmente el mismo y no apreciar la concurrencia de circunstancias que justifiquen su no imposición.

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

FALLO

PRIMERO.- Desestimar el recurso de apelación deducido por la reposición del Ayuntamiento de Zaragoza, contra la sentencia del Juzgado de los Contencioso Administrativo nº 1 de Zaragoza, de fecha 28 de mayo de 2003, dictada en el recurso contencioso administrativo seguido en dicho Juzgado con el nº 231 de 2003.

SEGUNDO.- Imponer las costas causadas en esta instancia a la parte apelante.

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