
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA
Recurso de apelación nº 93/2001. Sentencia de 8-04-2002

TEMA: INTERVENCIÓN URBANÍSTICA

LICENCIA DE APERTURA. DENEGACIÓN. SERVICIOS DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA. Limitaciones en Normas del P.G.O.U. para actividades en viviendas colectivas: acceso y usos. Zona A-1, grado 2.

Antecedentes de la actividad: despacho profesional.

Calificación fiscal de la actividad.

Titularidad actual de persona jurídica.

Objeto social: excede la de despacho profesional, gestor administrativo.

Mayor perturbación en la comunidad vecinal.

Procede denegación de licencia.

Ilmos. Sres.

PRESIDENTE

D. Ricardo Cubero Romeo

MAGISTRADOS

D. Jesús Arias Juana (*ponente*)

D^a Isabel Zarzuela Ballester

D^a Nerea Juste Díez de Pinos

Zaragoza, 8 de abril del año 2002.

Que dicta la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Primera) del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, en el recurso de apelación referido más arriba, interpuesto por el AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, representado por el Procurador don F. P. A. bajo la dirección del Letrado don J. M. M., contra la sentencia 222/2001 dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Zaragoza, el 21 de julio, que estimando la demanda interpuesta por la entidad «F., A. Y C., A. Y C. L., S. C., parte apelada, representado por el Procurador don S. A. L. y defendido por el Letrado don P. M. F. B., anuló la resolución dictada en reposición, con fecha 11 de mayo de 2000 por el Teniente de Alcalde Delegado del Area de Urbanismo, Medio Ambiente e Infraestructuras del Ayuntamiento, que ratificó en reposición, la denegatoria dictada por el mismo órgano, de 2 de septiembre de 1999, de la licencia de apertura que había solicitado la citada demandante para ejercer la actividad de servicios de gestión administrativa en el piso de la calle Juana de Ibarbourou, de Zaragoza.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.— El citado Juzgado Contencioso-Administrativo dictó la mencionada sentencia que, notificada a las partes, fue recurrida en apelación por el representante procesal del Ayuntamiento, porque, a su juicio, procedía confirmar la resolución impugnada y, en su consecuencia, revocar la sentencia apelada.

SEGUNDO.— Admitido a trámite el recurso, se dió traslado del mismo al demandante quien formuló alegaciones ratificando los argumentos de la sentencia impugnada e interesando la desestimación del recurso de apelación.

TERCERO.— Remitidas las actuaciones con emplazamiento de las partes, fue señalado para deliberación, votación y fallo el día 4 de abril de 2002.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.— Cuestiona el Ayuntamiento el acierto de la sentencia apelada porque, sobre declarar no ser conforme a derecho la resolución administrativa impugnada, aquélla entendió, en definitiva, que la licencia de apertura solicitada por la actora debí ser otorgada en cuanto la actividad por ella desarrollada no era encuadrable dentro de las limitaciones establecidas en las Normas urbanísticas del Plan General de Ordenación de 1986, entonces vigente. Insistiendo la Corporación municipal en la tesis sostenida en instancia en defensa de la legalidad de la resolución impugnada, porque, a su juicio, la actividad objeto de la licencia rebasaba la propia de un despacho para el ejercicio de profesión liberal, teniendo como finalidad, entre otras, según refiere el apartado j) del artículo 2º de los Estatutos de la sociedad demandante, «La Organización de conferencias y cursos de perfeccionamiento profesional».

Yendo a los hechos, solicitada la indicada licencia de apertura por «F., A. y C.», sociedad colectiva con fecha 2 de febrero de 1999, el Servicio municipal de Disciplina Urbanística informó desfavorablemente a su otorgamiento; y formuladas alegaciones al efecto por la interesada, la Tenencia de la Alcaldía Delegada del Area de Urbanismo, Medio Ambiente e Infraestructuras la denegó con fecha 2 de septiembre de 1999, por causa de ubicarse la oficina destinada a la actividad profesional en uno de los pisos del edificio mencionado destinado a viviendas, con un único acceso, circunstancia que configuraba aquel uso como prohibido en las Normas Urbanísticas (artículo 4.2.3 en relación con el 2.2.11.2.a). Añadiendo la citada resolución que sin haber acreditado se tratase de un uso preexistente al Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza, de 1986, el uso no podía considerarse como tolerado, conforme al artículo 2.3.3 en relación con el 2.3.4 de las repetidas Normas. Además de terminar aquella resolución recordando acertadamente a la interesada, al hilo de sus alegaciones, que el pago de tributos municipales con ocasión de aquella solicitud, así como el ejercicio de la actividad en el emplazamiento indicado, no significaba otorgamiento tácito de la licencia.

Recurrido en reposición el acto indicado, fue confirmado por resolución de la Tenencia de Alcaldía con fecha 19 de abril de 2000, recurrida en instancia.

El edificio de referencia, con fachada a la calle Miguel Servet, y Juana de Ibarbourou, de esta Ciudad, en cuya planta primera está ubicada la oficina en cuestión, consta, tal como describe la escritura pública de declaración de obra nueva, de 15 de julio de 1970, de planta sótano, con dos locales comerciales, en la que no se describe su acceso, de aproximadamente 131 y 167 metros

cuadrados, excepto la parte ocupada por la caja de la escalera y del ascensor y cuartos de contadores y de luz; de planta baja a ras de calle, compuesta por dos locales comerciales, de 284 y 102 metros cuadrados cada uno de ellos con acceso, los dos, por ambas calles de situación, portal de acceso a las viviendas emplazado en la calle Juana de Ibarbourou, caja de escalera y ascensor, además de una pequeña dependencia para vigilancia del portero; primera planta alzada o principal, integrada por una vivienda de 69 metros de superficie (letra A), y el resto de la superficie de la planta, de casi 297 metros, destinada a locales comerciales y oficinas, según la escritura, y a cuya última superficie, descrita en el citado documento como un solo local, se accede por el mismo portal de las viviendas; cinco plantas más (primera, segunda, tercera, cuarta y quinta), con cinco viviendas cada una de ellas (letras A, B, C, D y E), de, aproximadamente, 64, 67, 62, 64 y 63 metros cuadrados, respectivamente; y una última planta, sexta (séptima alzada) distribuida en tres pisos áticos (viviendas letras F, G e I, de 65 metros cuadrados, aproximadamente, cada una de ellas), más la destinada a vivienda del portero.

SEGUNDO.— El Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza por medio de sus Normas Urbanísticas, parte integrante de aquel, regula los usos del suelo distribuyéndolos y estableciendo determinadas limitaciones para hacer vividera la ciudad, componente de la calidad de vida. Como son, entre otras, las derivadas de las características de los locales y edificios a que se refiera el uso en cuestión, contemplando en la coexistencia de distintos usos en un mismo edificio, viviendas y oficinas, el hecho de hallarse el local en edificio con un único acceso, como es el del caso. Situación a), así identificada en las Normas a estos efectos (artículo 2.2.11.2). Y tratándose aquí de la Zona A-1, Grado 2 (artículo 4.2.1), las limitaciones establecidas son las mismas que las del Grado 1, para oficinas y despachos profesionales referidas en el artículo 2.3.6.4, a las que remite el artículo 4.2.5. Es decir, las determinadas en el artículo 4.2.3 e), que en la Zona 1, con uso dominante de vivienda colectiva, únicamente permite como compatible el uso de despachos profesionales en la descrita situación a).

Y sobre las determinaciones del planeamiento entonces vigente al tiempo de solicitar la susodicha licencia de apertura, Plan de 1986, la clave resolutoria del recurso se asienta en la calificación de la actividad desempeñada por la actora en aquella dependencia ubicada en la primera planta alzada del edificio, con acceso por el portal de entrada de las viviendas. O dicho de otra forma, si la actividad se corresponde al de un despacho profesional, en cuyo sólo supuesto la licencia, de naturaleza reglada, debe otorgarse.

D. P. F. D. de A., junto con D. J. R. V., adquirió por compraventa el 10 de julio de 1976 un local comercial de 78 metros cuadrados, emplazado en la planta primera alzada del indicado edificio sito en la calle Juana de Ibarbourou, de Zaragoza, inmueble en cuyo piso tercero tenía fijada su residencia. Local que resultante por segregación del local de la planta principal, descrito por la escritura pública de declaración de obra nueva), en donde ejerció su profesión de Gestor Administrativo, lo adquirió en pleno dominio en 1982 comprando la parte indi-

visa del mismo correspondiente al Sr. Rodrigo Vera. En 1983, adquirió otro local con su mobiliario de oficina (Letra C), de 52 metros cuadrados, de dicha planta principal, y en 1986, con otro contiguo de 56 metros de superficie (letra D), en la misma planta. Figurando el referido profesional, ejerciente desde 1971, (según certifica el Colegio oficial de Gestores Administrativos de Aragón y Rioja, con fecha 14 de enero de 2001), como contribuyente por la actividad desde el 2 de enero de 1973 hasta el 31 de diciembre de 1991, en que se dio de baja, según certifica el Ayuntamiento, aún cuando a partir de 1 de enero de 1992, figura como contribuyente en el Impuesto de Actividades Económicas (Epígrafe 731 del Real Decreto 1.175/1990, de 28 de septiembre). Si bien en los ejercicios de 1977 y 1998, dicho impuesto le fue girado bajo el Epígrafe 799 de la Sección Segunda del Real Decreto («Otros profesionales relacionados con actividades financieras, jurídicas, de seguros y de alquileres n.c.o.p»). Y constituida, mediante escritura pública de 4 de noviembre de 1998, la sociedad actora aquí apelada, «F., A. y C., A. y C. L., S. C.», formada por el referido D. P. F. D. de A. (socio mayoritario), D. P. M. F. B., abogado en ejercicio con despacho en aquel local, D^a M. B. F. B. y por D^a M. P. A. M., Gestor Administrativo ejerciente en dicha oficina desde 21 de abril de 1998 hasta el 23 de febrero de 1998, durante el ejercicio correspondiente al año 1999, le fue girado a dicha sociedad, con sede en el repetido local, el correspondiente recibo en concepto del Impuesto (abreviadamente IAE) bajo el Epígrafe 841 de su Sección 1 (por la actividad de servicios jurídicos), mientras que en el año siguiente, 2000, el recibo encuadra la actividad a efectos del Impuesto en el Epígrafe 8497 de la Sección 1 del Real Decreto («servicios de gestión administrativa»).

Con independencia de que lo inmediatamente anterior sea indicativo de dubitativa calificación dada a la actividad con motivo de la autoliquidación del Impuesto que hubo de presentar la demandante, y como quiera que con ocasión de obtener la citada sociedad oportuna licencia de obras (como se expone en el recurso de reposición: folios 1 a 6 del expediente), el Ayuntamiento le exigió estar previamente en posesión de la correspondiente de apertura —dada la íntima conexión entre ambas—, devino la resolución denegatoria de instancia en cuanto a la de apertura, por entender la Corporación municipal que el uso que se pretendía para aquella oficina estaba encuadrado dentro de los prohibidos a que se refería el artículo 2.3.2. de las Normas, al no ser compatible el de oficina que se pretendía con el dominante de vivienda colectiva. Y así efectivamente lo entiende la Sala a la vista de los estatutos de la repetida sociedad, incorporados a su escritura constitutiva (folios 18 a 23 del expediente), cuyo artículo 2^o describe el objeto de la sociedad relacionándolo en 14 apartados, ampliable a otras actividades, que comenzando, apartado a), con la «explotación de un negocio de prestación de servicios administrativos, laborales, fiscales, contables y financieros a sociedades empresas y particulares...», refiere asimismo en su apartado b) «el estudio, confección y consecución de todo tipo de liquidaciones, impresos, nóminas, seguros sociales, documentos, contabilidad (...) y llevanza de apuntes y libros contables...»; «c): tramitación de toda clase de documentos públicos y privados»; d): burocracia administrativa interna de sociedades, empre-

sas, profesionales y particulares...»; «e): asesoría personal, gestión de patrimonios y administración de bienes»; «f): labores propias de Gestor Administrativo Colegiado»; «g): Intermediación y tramitación de seguros, en régimen de agencia, subagencia o mediación»; «h): Representaciones y distribuciones comerciales»; «i): representación en España de empresas o personas extranjeras, a efectos administrativos y/o jurídicos...»; «j): organización de conferencias y cursos de perfeccionamientos profesional»; «k): realización de arbitrajes...»; «l): auditoría en materia fiscal, económica, contable— financiera, laboral y otros servicios independientes (...) de empresas, negocios y personas físicas»; «l): tramitación de patentes y marcas, rótulos y nombres comerciales...»; y «m): intermediación y colaboración con entidades crediticias, bancarias y Cajas de Ahorro».

Y es que tal actividad negocial, continuación y hasta ampliación de la anterior desarrollada en el local y que incluye, como una más, según se ha visto, las profesionales del Gestor Administrativo, supone una afluencia de público que rebasa claramente la propia y normal de un despacho profesional. Resultando ser perturbadora para los vecinos del inmueble que tienen en él fijada su residencia familiar —y no digamos para los ocupantes de la vivienda existente en aquella misma planta principal—, cuya pacífica estancia es la causa última de esas limitaciones del Plan. Amen de alterarse y mermarse, evidentemente, el uso de determinados elementos comunes del edificio (portal de acceso común, tramo de escaleras y ascensor) no concebidos para tal fin, y proyectado, muy principalmente, para viviendas en sus plantas alzadas, para 30 viviendas. Con excepción del local de la planta primera alzada, que aun cuando la escritura pública de declaración de obra nueva venga a describirlo como local comercial, su uso está sujeto a las determinaciones del Plan —y así se infiere, como no podía ser de otra forma, del artículo 1 b) de los Estatutos de la Comunidad constituida en Régimen de Propiedad Horizontal—, que lo limita en este caso a despachos profesionales, calificación en la que no es enmarcable la actividad de la sociedad demandante.

TERCERO.— Resultando estimable el recurso de apelación, revocando la sentencia apelada, y sin imponer las costas procesales de esta segunda instancia conforme al artículo 139.2 de la Ley Jurisdiccional, la Sala dicta el siguiente

FALLO

Estimar el recurso de apelación 93/2001 interpuesto por el Ayuntamiento de Zaragoza contra la referida sentencia 222/2001, que se revoca, dictada el 21 de junio de 2001 por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Zaragoza en el procedimiento ordinario 345/200. Declarando ser conforme a derecho, por tanto, la resolución impugnada en instancia, dictada por el teniente de Alcalde del Ayuntamiento de Zaragoza, Delegado del Área de Urbanismo, Medio Ambiente e Infraestructuras, de 11 de mayo de 2000, desestimatoria del recurso de reposición interpuesto por la actora «F., A. Y C. A. Y C. L., S. C.», contra la dictada por el mismo órgano con fecha 2 de septiembre de 1999 que había denegado la licencia de apertura solicitada por dicha sociedad.

Sin hacer imposición en las costas devengadas en esta segunda instancia.