

---

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN CUARTA DE REFUERZO**  
**Recurso nº 1789/1997. Sentencia de 20-01-2003**

---

**TEMA: INTERVENCIÓN URBANÍSTICA**

LICENCIA DE PRIMERA OCUPACIÓN. DENEGACIÓN. EDIFICIO RESIDENCIAL.

Incumplimiento requisitos en materia de extinción de incendios según informes técnicos municipales.

Falta de acreditación en el expediente de los defectos de seguridad en el edificio.

Aprobación de la célula de habitabilidad del Instituto del Suelo y la Vivienda de Aragón (ISVA).

Aplicación del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales.

---

**Ilmo. Sr.**

**MAGISTRADO**

D. Juan Carlos Zapata Híjar

En Zaragoza a 20 de enero de 2003, habiendo visto los presentes autos el Ilmo. Sr. D. Juan Carlos Zapata Híjar, Magistrado en comisión de servicios adscrito a esta Sección Cuarta —de apoyo— de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, constituida como órgano unipersonal al amparo de lo dispuesto en la Disposición Transitoria Única. 2 de la Ley Orgánica 6/98 de 13 de Julio, de reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.— Partes del recurso:** Recurrente D. J.J.S.

Demandado el Ayuntamiento de Zaragoza.

Codemandada la Comunidad de Propietarios de la C/ Nicanor Villalta de Zaragoza.

**SEGUNDO.— Actuación recurrida:** Resolución de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento Zaragoza de 26 de septiembre de 1997 que desestima la petición del recurrente de licencia primera ocupación del edificio sito en C/ Nicanor Villalta con licencia de obra de 19 de enero de 1982 habida cuenta que los servicios técnicos municipales han observado los siguientes incumplimientos los extintores deben tener eficacia 21-A, las puertas de los trasteros deben ser RF 60 deben de instalarse luces de emergencia en salida vestíbulos y la central de detección en patio de comunidad en funcionamiento.

**TERCERO.— Interposición del recurso** el 6 de noviembre de 1997.

Demanda el 12 de marzo de 1998.

Contestación a la demanda por la Administración demandada el 26 de marzo de 1998 y de la codemandada el 28 de abril de 1998.

Apertura del proceso a prueba de 29 de abril de 1998 practicándose por la demandante documental al Ayuntamiento de Zaragoza y al Instituto del Suelo y Vivienda de Aragón y testifical de D. J.A.L.C.

Conclusiones de la parte actora el 5 de octubre de 1998.

Conclusiones de la Administración demandada y de la codemandada el 15 de octubre de 1998 y el 9 de noviembre de 1998.

Se asignó por Providencia de 2 de septiembre de 2002 el presente recurso a la Sección Cuarta —de apoyo— de esta Sala, nombrándose en consecuencia por Providencia de 13 de diciembre de 2002 nuevo ponente y se acordó al tratarse de un asunto atribuido a los Juzgados de lo Contencioso-administrativo, que la resolución del mismo se haría constituyéndose la Sala con un solo Magistrado, quedando los autos conclusos para Sentencia.

**CUARTO.— Cuantía:** Indeterminada.

**QUINTO.— Pretensiones de la parte recurrente:** 1. Estimación de la demanda y Nulidad del acto recurrido.

2. Reconocimiento situación jurídica individualizada, consistente en que se declare que el recurrente no viene obligado a sustituir las puertas colocadas en obra RF-30 por RF-60 que no está obligado a introducir o ejecutar nada más que aquellas que contasen en el Proyecto Técnico, sin venir obligado a otras que hayan devenido insuficientes o inválidas por el transcurso del tiempo o por mal uso o mantenimiento o por cambio de normativa, en consecuencia se declare el derecho del actor a obtener licencia de primera ocupación.

3. Imposición de costas a la Administración demandada.

**Resumen de los motivos de impugnación del acto recurrido.**

a) La licencia de obras del edificio fue otorgada en el año 1982 y en el año 1984 se obtuvo la calificación definitiva de vivienda de protección oficial. El 2 de enero de 1989 se solicitó licencia de primera ocupación. En el expediente consta informe de 30 de octubre de 1991 del Departamento de Prevención de Incendios en el que se expresa que: Los extintores tendrán eficacia 21-A, las puertas de acceso serán RF 60, la central de detección se ubicará en patio de comunidad, se instalarán luces de emergencia en salida de vestíbulos. El 14 de julio de 1993 el promotor de la obra recurrente retira el informe para dar solución a lo requerido, con posterioridad se da traslado para audiencia y no constando alegaciones se deniega la licencia por no subsanación de las deficiencias aludidas.

b) No se encuentra conforme con la denegación de licencia aludida el promotor de la obra que considera que el edificio se ejecutó de conformidad a la licencia de obras y proyecto de incendios aprobado en su día. Se trata de requerimientos establecidos por normativa posterior y que no deben dar lugar a la denegación de la licencia de primera ocupación. En cualquier caso tiene concedida cédula de habilitación definitiva como vivienda de protección oficial, que se concede después de analizar que la obra ha sido ejecutada conforme a la licencia de obras concedida.

c) En conclusiones se alega que la licencia ha sido obtenida por silencio positivo.

**SEXTO.– Pretensiones de la Administración demandada y de la Comunidad de propietarios codemandada:**

Desestimación de la demanda y confirmación del acto recurrido, aún cuando la Comunidad evidentemente estima que su interés es el de que se obtenga la licencia.

**Resumen de los motivos de oposición al recurso.**

Los defectos que deben subsanarse no son requeridos por normativa posterior y por ello debe procederse a la desestimación del recurso, siendo responsabilidad del promotor la entrega de la obra adecuando la misma a la licencia de obras concedida

**FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

**PRIMERO.–** Interesa reseñar para la mejor resolución de este recurso la doctrina que emana de la Sentencia de 20 de octubre de 2000 del T.S.J. de Cantabria (ED 60381) cuya doctrina es de aplicación enteramente al caso y que establece que «Según el art. 21.2.d), del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, la licencia de primera ocupación tiene por objeto comprobar «si el edificio puede destinarse a determinado uso, por estar situado en zona apropiada y reunir condiciones técnicas de seguridad y salubridad y, en su caso, si el constructor ha cumplido el compromiso de realizar simultáneamente la urbanización». El control de legalidad que justifica la existencia de esta licencia de primera utilización u ocupación, que permite acceder al uso de la edificación cuando del conjunto de la obra ejecutada se desprenda su conformidad con los planes y normas aplicables, no abarca todos los aspectos y condiciones de la edificación, en relación con la licencia y las normas y planes de los que ésta emana, sino sólo los referidos al cumplimiento y adecuación de los usos permitidos, que la construcción ha de estar en condiciones de permitir, así como el respeto a las normas de seguridad y salubridad impuestas como condiciones lícitas de la licencia y la observancia del deber de urbanizar simultáneamente». A un que hay que reconocer que existen Sentencias del Tribunal Supremo que analizan, en trance de valorar la conformidad a Derecho de una licencia de primera utilización, la adecuación de la obra a la licencia, sin distinción de partes, ni aspectos y sin hacerse cuestión de lo expuesto, otras, en cambio, se pronuncian directa y expresamente sobre el particular, restringiendo el ámbito de control que esta licencia supone a los términos de ejercicio que se desprenden del art. 21.2. d) del Reglamento de Servicios. A este respecto, es de singular importancia la Sentencia de 22 de enero de 1986, seguida por la de 30 de enero de 1989, que señala: «que el art. 21 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, cuando sujeta a la obtención de previa licencia, la primera utilización de los edificios específica en el núm. 2, primero, que en todo caso se examinará si el acto proyectado se ajusta a los planes de ordenación urbana, y estando, como expresa el apartado d), se apreciará si el edificio puede destinarse a determinado uso, por estar situado en zona apropiada y reunir condiciones técnicas de seguridad y salubridad y, en su caso, si

el constructor ha cumplido el compromiso de realizar simultáneamente la urbanización; con ello se viene a delimitar fundamentalmente el contenido y objetivo de tales licencias de primera utilización, entre los cuales y como principal se encuentra el de examinar la adecuación a los planes de ordenación urbana del acto proyectado, ahora bien, el acto proyectado no es la obra o edificación, sino su utilización, por ello el apartado d) del núm. 2 del citado art. 21 indica como circunstancias a observar si el uso que se pretende es posible en atención a la localización y condiciones técnicas del edificio y si la urbanización, como elemento determinante de un adecuado uso de la construcción, se ha realizado, es decir, que la licencia de primera utilización no tiene como finalidad fiscalizar si la obra o construcción se ajusta o no a la normativa urbanística, sino si el uso que se pretende hacer de la obra o edificación es conforme a los planes de ordenación urbana y si dicha edificación reúne las condiciones apropiadas para tal uso». A tales manifestaciones añade, como consecuencia, que: «el examen de las licencias urbanísticas ilegales, de los actos de edificación del suelo realizados sin licencia y aquéllos que no se adecuan a las previsiones de la licencia otorgada ha de efectuarse de la forma prevista en los arts. 184, 185, 186 y 187, principalmente de la Ley del Suelo (la de 1976) y disposiciones reglamentarias concordantes, sin que pueda utilizarse al efecto una potestad administrativa concedida para otros fines...».

Aplicando la aludida doctrina al presente caso sólo en el caso de que el edificio sea apropiado al uso establecido en el planeamiento, o en el supuesto de que en la ejecución de la obra se hayan incumplido las condiciones de seguridad «establecidas en el condicionado de la licencia de obras», cabrá denegar la licencia de primera ocupación solicitada.

Por tanto habrá que indicar que no es factible en trámite de concesión de la licencia de primera ocupación, efectuar otra verificación en el edificio, que la que tenga relación con el uso del mismo y dentro de esta si se han cumplido las prevenciones contenidas en la licencia relativas a la seguridad y salubridad del edificio. Y para ello habrá ineludiblemente que reseñarse que la carga de determinar si el edificio no cumple en estos extremos con el condicionado de la licencia no puede ser del solicitante, sino de la Administración, que al menos deberá determinar si los condicionantes incumplidos lo son del condicionado de la licencia hasta tal punto que hacen inhabitable el edificio.

En el presente caso del único informe que consta en el expediente y que ha servido para denegar la licencia, ni puede concluirse que se trata de incumplimientos de la licencia de obras, ni puede concluirse lo contrario. No consta ningún informe del que se pueda deducir que los incumplimientos reseñados, ya fueron exigidos por la Ordenanza vigente en el año en que se concedió la licencia (la que consta en los autos de 1980).

Más bien consta lo contrario. Las puertas de los trasteros vienen en el Proyecto de Incendios (doc. 2 de la demanda) como RF 30 y no como RF 60 por lo tanto no cabe ahora exigir al promotor unas puertas distintas de las exigidas en la licencia de obras, al menos no cabe hacerlo en trámite de conceder la licencia de primera ocupación. En la memoria que acompaña al Proyecto se

dice que la central de detección estará en el sótano menos 2, por lo que tampoco cabe ahora exigírsele que esté en el patio. En relación a los extintores consta en el Proyecto que serán RT2 y en el Informe de Incendios que serán 21-A, pero no hay prueba técnica en el expediente de la que se deduzca que sean distintos tipos de extintores y que no se haya cumplido lo aprobado en el Proyecto. En cuanto a las luces de emergencia las mismas no constan el Proyecto por lo que tampoco procede su imposición.

Por todo ello y no acreditándose en el expediente defectos de seguridad en el edificio, que provengan de un incumplimiento de la licencia de obras (algo que además viene ratificado por la aprobación de la cédula de habilitabilidad definitiva efectuada por el ISVA de la Diputación General de Aragón) y sin perjuicio de la competencia municipal para ir exigiendo el cumplimiento de las distintas Ordenanzas contra incendios que se han ido aprobando desde la fecha de concesión de la licencia de obras a los titulares del edificio, no cabe sino estimar el recurso y conceder la licencia de primera ocupación que se solicitaba, anulando el requerimiento efectuado al promotor de subsanación de deficiencias, que no ha sido acreditado provienen de incumplimiento de la licencia de obras o de Ordenanza vigente en el momento de la concesión.

**SEGUNDO.**— De conformidad a lo dispuesto en el art. 131 de la Ley de 1956, no se infieren méritos para hacer expresa imposición de las costas causadas.

## FALLO

Estimar el presente recurso nº 1789/97, interpuesto por el procurador D. I.G.N. en nombre y representación de D. J.J.S. y en consecuencia:

**PRIMERO.**— Declarar no ser conforme a derecho la actuación recurrida que se anula.

**SEGUNDO.**— Reconocer como situación jurídica individualizada el derecho del recurrente a que se le conceda la licencia de primera ocupación solicitada, anulando el requerimiento de subsanación de deficiencias contenido en la resolución impugnada.

**TERCERO.**— No hacer expresa imposición de las costas del presente recurso.

Contra esta Sentencia no cabe recurso ordinario de casación.

Así por esta Sentencia, lo pronuncia, manda y firma, el Ilmo. Sr. D. Juan Carlos Zapata Híjar, Magistrado en comisión de servicios adscrito a la Sección Cuarta —de refuerzo— de esta Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón.