

---

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN CUARTA DE REFUERZO**  
**Recurso nº 1012/1997. Sentencia de 26-11-2001**

---

**TEMA: DISCIPLINA URBANÍSTICA**

ORDEN DE CLAUSURA FORZOSA PRECINTO BAR CATEGORÍA ESPECIAL.

Incumplimiento de Orden de clausura voluntaria.

Policía Local.

Actividad del RGPEAR sin licencia municipal.

**Ilma. Sra.**

**MAGISTRADA**

D<sup>a</sup>. Natividad Rapún Gimeno

En Zaragoza, a veintiséis de noviembre de dos.

En nombre de S. M. El Rey.

Es objeto de impugnación el Acuerdo de la Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza de 18 de abril de 1997 ordenando a la Policía Local el precinto del local "L. P. B." sito en la calle Manifestación en caso de comprobarse por aquel Cuerpo que su titular "D.B. I." no hubiera procedido a su clausura de forma voluntaria en virtud de la resolución de la misma Alcaldía de 7 de marzo de 1997.

Procedimiento: Ordinario.

Cuantía: Indeterminada.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** La parte actora en el presente recurso, por escrito que tuvo entrada en la Secretaría de este Tribunal en fecha 27 de junio de 1997, interpuso recurso contencioso administrativo contra las resoluciones citadas en el encabezamiento de esta sentencia.

**SEGUNDO.-** Previa la admisión a trámite del recurso, publicación de su interposición y recepción del expediente administrativo, se dedujo la correspondiente demanda, en la que tras relacionar la parte recurrente los hechos y fundamentos de derecho que estimaba aplicables concluía con el suplico de que se dictara sentencia por la que se anule la resolución impugnada, con expresa condena en costas a la Administración demandada.

**TERCERO.-** La Administración demandada, en su escrito de contestación a la demanda, solicitó, tras relacionar los hechos y fundamentos de derecho que, por su parte, estimó aplicables, que se dictara sentencia por la que se desestime el recurso interpuesto.

**CUARTO.-** Recibido el juicio a prueba se practicó la propuesta por las partes con el resultado que es de ver en autos, y tras evacuarse el trámite de conclusiones y quedar pendiente de señalamiento, se dictó providencia por la que, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 2 de la Disposición Transitoria Única de la Ley Orgánica 6/1998, de 13 de julio, de reforma de la LOPJ, y el Acuerdo de la Comisión de la Sala de Gobierno de este Tribunal. Superior de Justicia, en aplicación de aquella, del 10 de diciembre de 1998, se acordó que, para el conocimiento y resolución del presente recurso, se constituyera la Sala exclusivamente con el Magistrado ponente, firme la cual se acordó traer los autos a la vista con citación de las partes para sentencia.

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** Se impugna en el presente proceso por la parte actora la resolución de la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza en la que se acordó ordenar a la Policía Local el precinto del local "L. P. B." sito en la calle Manifestación en caso de comprobarse por aquel Cuerpo que su titular "D.B. Inversiones" no hubiera procedido a su clausura de forma voluntaria en virtud de la resolución de la misma Alcaldía de 7 de Marzo de 1997 por la que, a su vez, se requería a la recurrente la clausura voluntaria y en el plazo de diez días de la actividad desarrollada en aquel local por cuanto no disponía de licencia de apertura al efecto.

Interpuesto recurso contencioso-administrativo frente a esta última resolución, se dictó sentencia de 14 de julio de 2000 en recurso nº 851/97 seguido en la sección primera de esta Sala desestimando el mismo y confirmando íntegramente la resolución recurrida.

**SEGUNDO.-** La entidad actora, en defensa de sus intereses, formuló las siguientes alegaciones:

- La resolución recurrida vulnera la doctrina expresada en la STC de 20 de mayo de 1996 y con ella el derecho a la tutela judicial efectiva.

- Aquella fue dictada en ejecución de la resolución de 7 de marzo de 1997 y antes de que el TSJ resolviera acerca de su suspensión que fue interesada por la mercantil actora.

- El acto administrativo impugnado por el que se procede a la ejecución con carácter forzoso o subsidiario de la resolución de 7 de marzo de 1997 vulnera el régimen jurídico de la ejecución forzosa contenida en el artículo 95 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre; aunque dicho precepto faculta a las Administraciones Públicas para proceder a la ejecución forzosa de sus actos administrativos, sin embargo deben de cumplir el requisito del apercibimiento previo lo que no se ha observado en el presente caso de donde se desprende que el acto impugnado incurre en la causa de nulidad prevista en el artículo 62.1 de aquella Ley.

- En la citada resolución falta un pronunciamiento expreso acerca de la clausura de la actividad dirigido al administrado titular de la misma pues solo así podría entenderse que la “inmediata ejecutividad de la presente” en la que no se ordena la clausura subsidiaría de la actividad, conllevarse el precinto del local sin que pueda entenderse que se ordene directamente el precinto de un establecimiento sin antes haber acordado expresamente su clausura.

- El acto impugnado vulnera también el artículo 72 de la Ley 30/1992 en tanto que la medida acordada no ha sido adoptada para asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer en el procedimiento pues el auténtico procedimiento administrativo es el dirigido a la obtención de la licencia municipal y la medida es independiente y previa al acuerdo de incoación de un expediente sancionador.

- Se infringe igualmente el párrafo segundo de dicho precepto legal por cuanto la medida provisional acordada por el Ayuntamiento de Zaragoza no sólo puede causar perjuicios de difícil o imposible reparación sino que ya los ha causado

**TERCERO.-** Como señala la sentencia de 14 de julio de 2000 y dictada en el ya citado recurso contencioso-administrativo 851/97, confunde el recurrente la adopción de una medida provisional de las que se regulan en el artículo 72 de la Ley 30/92 con la naturaleza de las adoptadas tanto en la resolución impugnada en aquel recurso, como la referida al caso que ahora nos ocupa, en tanto que ambas se dictan con carácter temporal y como consecuencia de la carencia de licencia de apertura y en tanto dicha situación persista puesto que tal y como se desprende del expediente administrativo, el local denominado “L. P. B.” venía abriéndose al público desde finales del año 1994 habiendo sido reiteradas las denuncias instadas por incumplimiento de la normativa vigente. Lo que difiere de forma sustancial de aquellas medidas provisionales reguladas en el citado artículo 72 de la Ley 30/92, establecidas para asegurar la eficacia de la resolución que haya de poner fin a un procedimiento administrativo, no es otra cosa que la ahora impugnada no se dicta para asegurar o garantizar ese resultado final sino que es consecuencia de una situación fáctica objeto de análisis en esta vía jurisdiccional y ajena al régimen y regulación del citado precepto legal.

De lo actuado se desprende que efectivamente el Ayuntamiento de Zaragoza actuó de conformidad con el ordenamiento jurídico cuando el 7 de marzo de 1997 su Alcaldía Presidencia acordó la clausura voluntaria de la actividad denominada “L. P. B.” concediendo a su titular un plazo de diez días y como consecuencia de carecer dicha actividad de la licencia municipal pertinente; en aquella resolución se ponía en conocimiento de la entidad ahora actora que, en el caso de no dar cumplimiento a lo acordado, se procedería por la propia Administración demandada a la ejecución forzosa de la medida. Pues bien, nos encontramos precisamente en el análisis de esta segunda parte de aquella resolución, es decir, debe determinarse si la ejecución forzosa acordada en la ahora impugnada se ajusta a Derecho.

Es cierto y la entidad actora no lo desmiente que la actividad desarrollada en “L. P. B.” carecía de la preceptiva licencia municipal y sólo en fecha 12 de septiembre

de 1997 le fue concedida licencia urbanística para acondicionamiento de las instalaciones que no la de apertura del establecimiento, de manera que cuando el Ayuntamiento de Zaragoza dicta la resolución objeto de este procedimiento, aquella actividad carecía de cualquier licencia municipal que justificase su desarrollo en el local de referencia.

El artículo 5 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 17 de junio de 1955 prevé que la intervención de las Corporaciones Locales en la actividad de sus administrados se ejercerá, entre otros medios, por el sometimiento a previa licencia y órdenes individuales constitutivas de mandato para la ejecución de un acto o la prohibición del mismo; para regular en los artículos siguientes el procedimiento de concesión de licencias con aplicación, cuando proceda, de la Ley del Suelo. En el mismo sentido se expresa el artículo 84 de la Ley de Régimen Local de 2 de abril de 1985.

Una de las manifestaciones de la intervención administrativa en las actividades de los particulares se pone de manifiesto con el régimen especial de concesión de licencias y control de las actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, reguladas en el Decreto 2414/61, de 30 de noviembre. El art. 1 se refiere a "... instalaciones, establecimientos, actividades, industrias o almacenes, públicos o privados, a todos los cuales se aplica indistintamente la denominación de actividades". El sistema se basa en la clasificación de determinadas actividades, que producen un mayor grado de potencial invasión de los derechos de los demás ciudadanos, y ello, en el caso que nos ocupa, en una de las cuatro categorías, a saber, actividades molestas que son las que "constituyan una incomodidad por los ruidos o vibraciones que produzcan, o por los humos, gases, olores, nieblas, polvos en suspensión o sustancias que eliminen". Resulta patente que unas instalaciones dedicadas a bar o pub entra de lleno en tal categoría, esto es, constituye una actividad molesta y consecuentemente resulta necesario haber instruido el expediente de actividad clasificada constituyendo dicha licencia la autorización para el inicio del funcionamiento de la actividad, previa la realización de informes y medidas de inspección necesarias para comprobar que la actividad se ajusta a la licencia concedida de manera que, según el art. 22 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, la falta de la misma constituye el presupuesto básico necesario para ordenar la clausura de la actividad.

Nos encontramos ante un supuesto contemplado en la legislación citada y en el supuesto ya acreditado de falta de licencia la clausura podrá acordarse sin más que acreditar la inexistencia de aquella pero con la audiencia del interesado prevista en el art. 91 de la Ley de Procedimiento Administrativo -art. 105.c) de la Constitución- puesto que se va a alterar una situación de hecho existente en ocasiones durante años. Este requisito fue debidamente cumplimentado en relación con la resolución de 7 de marzo de 1997 y la ejecución forzosa de ésta no precisa ya de la observancia de aquél.

Sentado lo anterior, es indudable que nos encontramos ante un supuesto de ejecución forzosa de un acto administrativo contemplado en el artículo 96 y siguiente de la LRJPAC y si bien es cierto que este precepto prevé un previo apercibimiento no lo es menos que éste se encontraba claramente explicitado en el acuerdo municipal de 7 de marzo de 1997 de manera que ningún derecho de la entidad ahora recurrente ha sido vulnerado en tanto que, desde esa fecha, tenía pleno conocimiento de que, en el supuesto de no proceder a la clausura voluntaria del establecimiento en el que se desarrollaba una actividad sin la preceptiva licencia, se procedería a la expresada ejecución forzosa; así, un segundo apercibimiento resultaría absolutamente innecesario y carente de utilidad a los efectos que nos ocupan. No hay que olvidar que la potestad de ejecutar forzosamente los actos administrativos exige determinados presupuestos, entre ellos, el otorgamiento al interesado o afectado de la posibilidad de una ejecución voluntaria mediante el previo apercibimiento al obligado que ha de contener un plazo razonable para la realización de lo ordenado y fue, precisamente, de esta forma como actuó la Administración demandada tanto al dictar la resolución de 7 de marzo de 1997 como la que ahora es objeto de este recurso contencioso-administrativo. El Ayuntamiento Zaragoza optó por la ejecución subsidiaria de la clausura del establecimiento mediante su precinto en tanto que aquella clausura había sido acordada previamente y omitida por la entidad actora pese al claro apercibimiento de las consecuencias que conllevaría hacer caso omiso a la orden recibida.

**CUARTO.-** Por los motivos ya expuestos, lo procedente es la desestimación del presente recurso contencioso-administrativo.

No hay motivos que determinen un especial pronunciamiento en cuanto a costas.

### **FALLO**

**PRIMERO.-** Se desestima el recurso contencioso-administrativo número 1221/97, interpuesto por “I.S.L.”, contra la resolución referida en el encabezamiento de la presente sentencia.

**SEGUNDO.-** No se hace especial pronunciamiento en cuanto a costas.

Así, por esta mí sentencia, de la que se llevará testimonio a los autos principales, lo pronuncio, mando y firmo.