



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN
DE XUSTIZA

XDO. CONTENCIOSO/ADMTVO. N. 2 VIGO

SENTENCIA: 00058/2018

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO NUMERO DOS DE VIGO

Modelo: N11600
C/ LALIN Nº 4, PISO 5º EDIFICIO Nº2

Equipo/usuario: CB

N.I.G: 36057 45 3 2017 0000665
Procedimiento: PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000344 /2017 /
Sobre: ADMON. LOCAL
De D/Dª:
Abogado: MIGUEL ANGEL ESTEVEZ ROSENDE
Procurador D./Dª:
Contra D./Dª CONCELLO DE VIGO
Abogado: LETRADO AYUNTAMIENTO
Procurador D./Dª JESUS ANTONIO GONZALEZ-PUELLES CASAL

SENTENCIA Nº 58/18

Vigo, a 17 de abril de 2018

Vistos por mí, D. ANTONIO MARTÍNEZ QUINTANAR, Magistrado-Juez del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 2 de Vigo, los presentes autos de recurso contencioso-administrativo, seguidos ante este Juzgado bajo el número 344 del año 2017, a instancia de D. [REDACTED] como **parte recurrente**, que actúa en nombre propio y beneficio de la [REDACTED], representada y defendida por el Letrado D. Miguel Ángel Estévez Rosende, frente al CONCELLO DE VIGO como **parte recurrida**, representada por el Procurador D. Jesús González Puelles Casal y defendida por el Letrado de su Asesoría Jurídica, contra la Resolución de desprecinto de local sito en el bajo del edificio de la [REDACTED], con orden de cese de actividad, dictada por la Vicepresidenta de la Xerencia Municipal de Urbanismo en el expediente de protección de la legalidad urbanística 19555/423.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: El Letrado D. Miguel Ángel Estévez Rosende, actuando en nombre y representación de [REDACTED] mediante escrito que por turno de reparto correspondió a este Juzgado, con fecha 16/10/2017 interpuso recurso contencioso-administrativo contra la Resolución de desprecinto de local sito en el bajo del edificio de la [REDACTED], con orden de cese de actividad, dictada por la Vicepresidenta de la Xerencia Municipal de Urbanismo en el expediente de protección de la legalidad urbanística 19555/423.

Mediante decreto se acordó admitir a trámite el recurso, reclamar el expediente administrativo, emplazar a la Administración demandada y requerirla para que notifique la resolución por la que se ordena la remisión del expediente a todos los interesados, emplazándoles para que puedan comparecer ante este Juzgado en el término de nueve días.



SEGUNDO: Recibido el expediente administrativo se puso de manifiesto el mismo en Secretaría a la parte recurrente para que formulara su demanda dentro del plazo legal, lo que así hizo.

En el escrito de demanda, la parte actora, tras alegar los hechos y fundamentos de derecho correspondientes, termina solicitando que se dicte sentencia por la que se revoque la resolución por la que se declare no ser conforme a derecho la Resolución de 14 de julio de 2017, declarando la vigencia de un título habilitante (licencia) para continuar desarrollando la actividad de bar restaurante que tiene el local, dejando sin efecto la parte de la resolución que exige la obtención de un nuevo título habilitante para cualquier actividad. Condenando a la Administración al abono de las costas del juicio, al obligar al recurrente a acudir a la vía jurisdiccional.

TERCERO: Dado traslado del escrito de demanda a la Administración demandada para que lo contestara, el Concello de Vigo presentó escrito de contestación a la demanda, en el que tras alegar los hechos y fundamentos de derecho correspondientes, termina solicitando que se dicte sentencia por la que se desestimen las pretensiones de la parte actora, con expresa imposición de costas a la demandante.

CUARTO: Por Decreto se acordó fijar la cuantía del recurso en indeterminada, y mediante auto se recibió el pleito a prueba, limitada a la documental. Tras el trámite de conclusiones se acordó declarar el pleito concluso para sentencia.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: La parte demandante recurre en este procedimiento contencioso-administrativo contra Resolución de desprecinto de local sito en el bajo del edificio de la , con orden de cese de actividad, dictada por la Vicepresidenta de la Xerencia Municipal de Urbanismo en el expediente de protección de la legalidad urbanística 19555/423.

Debe advertirse que ese desprecinto había solicitado por el demandante, como propietario del local, el 5-7-2017. El actor centra su recurso en el matiz que se introduce en la resolución, que establece que lo autoriza a los únicos efectos de tomar posesión del local, con la advertencia expresa de que cualquier obra y/o actividad mercantil que se pretenda desarrollar en el referido establecimiento requiere de la obtención de un nuevo título habilitante de naturaleza urbanística. Este es el pronunciamiento que el actor pretende anular y dejar sin efecto, para que se declare la vigencia del título habilitante (licencia) para continuar desarrollando la actividad de bar restaurante que tiene el local. Y ello porque estima que la resolución recurrida implica una revocación tácita de la licencia original de la que disponía el local, que el Concello afirma que no puede localizar, sin que se haya tramitado ningún procedimiento de revocación. Además cuestiona que el Concello afirme en la resolución recurrida que no encuentra la licencia original en sus archivos, alegando el demandante que no hay ninguna fundamentación legal que ampare la revocación de una licencia debido al



extravío de la licencia original, exigiendo, como consecuencia de esa negligencia de la Administración, al administrado que solicite una nueva licencia.

SEGUNDO: Para la debida comprensión de la cuestión litigiosa debe tenerse en cuenta el tipo de procedimiento en que recae la resolución recurrida, su contenido, naturaleza y efectos jurídicos.

Se trata de la resolución de un procedimiento de restauración de la legalidad urbanística incoado a por la actividad de discoteca desarrollada en el local situado en la , sin disponer de preceptivo título habilitante de naturaleza urbanística.

La resolución concluye con la declaración, como primer pronunciamiento, de que la actividad de discoteca desarrollada en ese local –el cual es propiedad de la parte actora- es incompatible con el planeamiento y se ordena el cese definitivo de la actividad mercantil hasta la obtención del preceptivo título habilitante de naturaleza urbanística.

No es objeto de controversia que la actividad cuyo cese se ordena era de discoteca y que ninguna licencia amparaba el desarrollo de la misma. Además el arquitecto municipal en el informe obrante en el folio 10 del expediente explica las razones por las que no es probable que una solicitud de licencia de actividad para discoteca pudiera ser autorizada en ese local, y por lo que la orden de cese de actividad es la única solución reglada conforme a derecho, en aplicación del artículo 152.3 a) de la Ley 2/2016 del Suelo de Galicia, citado por la actora en su demanda, al constatarse una actividad de discoteca sin licencia y sin acreditación de los requisitos necesarios para el desarrollo lícito de tal actividad en el local de referencia.

En este contexto, el hecho sobre el que pivota toda la demanda del actor, referido a la concesión de una licencia para una actividad distinta a la de discoteca (que era la efectivamente desarrollada y la que era el objeto del expediente), carece de cualquier relevancia anulatoria del acto recurrido, por las razones que se pasan a exponer.

1º. La licencia de cafetería-restaurante -presuntamente concedida en fecha anterior a 1978, según se deduce de los alegatos del actor- no es un título habilitante para el desarrollo de cualquier actividad de esa categoría o clase y en cualesquiera condiciones en el local de referencia, sino una autorización para la realización de una concreta actividad, en unos concretos términos definidos en el proyecto original autorizado, generadora de una relación de tracto sucesivo que, conforme a constante doctrina jurisprudencial, permite obligar a sus titulares a adaptar la actividad a las nuevas exigencias que en cada momento establezca la normativa, y que determina, cuando se produce un incumplimiento de las condiciones del proyecto de actividad autorizado, el cese de tal uso o actividad desarrollada.

2º. El cese de la actividad implantada decretado por la resolución del expediente administrativo como medida de restablecimiento de la legalidad urbanística conculcada, se entiende sin perjuicio de la posibilidad de que el titular del local pueda instar un nuevo título habilitante para el desarrollo de cualquiera de las actividades permisibles en el local de referencia.

3º. La licencia que originalmente pudo haber sido concedida no se revoca por el acto recurrido, que no se pronuncia sobre la misma. Simplemente la licencia habría agotado su virtualidad jurídica, circunscrita a la autorización de una actividad de cafetería-restaurante no desarrollada en el local de referencia. Lo autorizado, en su caso, no es el local como tal, sino una concreta actividad



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA



definida en términos concretos en un proyecto (definidor de la categoría de la actividad, mobiliario, aforo, medidas de seguridad, planos, etc.). Si esa actividad no existe, la virtualidad autorizatoria de un primitivo acto de otorgamiento de licencia queda desprovista de objeto.

Por ello, si el actor lo que pretende es desarrollar una actividad de cafetería-restaurante tendría que instar un nuevo título habilitante, el que exija en este momento la legislación, sea una licencia, sea una comunicación previa, que ampare a esa nueva actividad, definida en un nuevo proyecto, porque lo cierto es que la realidad actual del local es la de ausencia de cafetería-restaurante y ausencia de elementos materiales adscritos a esa actividad presuntamente autorizada por una resolución anterior a 1978. Una autorización otorgada hace más de cuarenta años a una actividad de cafetería-restaurante no puede legitimar la implantación de una nueva actividad, que actualmente no existe ni se desarrolla en el local, lo cual requiere un nuevo proyecto, la adscripción de nuevos medios materiales, la acreditación del cumplimiento de los requisitos técnicos y de seguridad actualmente exigibles conforme a la normativa vigente a la fecha en que se pretenda iniciar esa nueva actividad, etc.

4º. La necesidad de un nuevo título habilitante se acentúa en este caso, en el que no hay constancia de la existencia cierta de esa licencia previa y mucho menos de las condiciones del proyecto de actividad originalmente autorizado. El Concello no localiza en sus archivos el título habilitante original de tal actividad de cafetería-restaurante, sino tan solo la documentación de los numerosos cambios de titularidad de la actividad de café-bar restaurante tramitados por la Administración Municipal. El documento aportado por el actor no es la licencia de actividad, ni permite contrastar las condiciones del uso autorizado originalmente, sino que es una autorización de traspaso de café-bar restaurante de fecha 2 de octubre de 1978, autorizando tal traspaso a , antes a nombre de .

Lo que se contiene en ese documento es la mera referencia a que el establecimiento de cafetería-restaurante tenía licencia en ese momento. Pero es claro que esa licencia originaria que podía amparar y legitimar el desarrollo de una concreta actividad de cafetería-restaurante en aquellos años, al amparo de la normativa técnica entonces vigente, no permitiría por sí misma establecer a día de hoy un nuevo uso de cafetería-restaurante en el mismo local tras el cese de la actividad de discoteca, que es la última de la que se tiene constancia y que se desarrolló sin ningún tipo de autorización. Se trataría, en todo caso, de la implantación de una nueva actividad, con unas nuevas condiciones (posiblemente distintas a las originalmente autorizadas, que se desconoce cuáles son) al amparo de un nuevo proyecto, aunque el tipo o clase de actividad (cafetería-restaurante) coincidiera con el tipo o categoría de la actividad que originalmente se pudo haber autorizado en ese mismo local.

El cambio de actividad en el local respecto a la autorizada evidencia que la licencia original, de la que no se tiene constancia directa sino por meras referencias de otros documentos, y cuyas condiciones se desconocen, agotó sus efectos y quedó privada de objeto. Por ello resulta conforme a derecho el acto recurrido, cuando decreta el cese de la actividad de discoteca (sin licencia) y acuerda permitir el acceso al local a su propietario, pero con la advertencia de la necesidad de un nuevo título habilitante si pretende darle un nuevo uso al local. Ello no representa en puridad ninguna revocación de ninguna licencia, revocación que implicaría dejar sin efecto una licencia vigente con efectos jurídicos presentes en el sentido de autorizar una determinada actividad, lo que no es el caso de la



licencia de cafetería-restaurante cuyo otorgamiento, de existir, sería previo al año 1978 y cuyas condiciones se desconocen, y que quedó privada de objeto cuando en el local dejó de existir la cafetería-restaurante y se comenzó a desarrollar una actividad de discoteca.

5º. Existe otra circunstancia a tener en cuenta, que evidencia el completo agotamiento de los efectos jurídicos autorizatorios de la presunta licencia de actividad de cafetería-restaurante otorgada antes del año 1978, y que ese agotamiento y privación de objeto material a la licencia se verificó antes del acto recurrido. Conforme se indica en el acto recurrido, el último de los cambios de titularidad de la actividad de café-bar restaurante ante el Concello (expediente 2885/426) fue declarado ineficaz mediante Resolución de la Vicepresidenta de la Xerencia Municipal de Urbanismo de 22/12/2016, debido a la efectiva comprobación de que en el local se desarrolla una actividad de discoteca ("pub") no autorizable al amparo de la normativa urbanística en vigor. Por tanto, los efectos jurídicos autorizatorios de la licencia ya se declararon extinguidos con anterioridad al acto recurrido, pero no porque se revocase la licencia, esto es, no porque existiese un cambio de criterio de la Administración municipal que pasase a dejar sin efecto la licencia anterior, sino porque materialmente lo autorizado en la licencia dejó de coincidir con la actividad efectivamente desarrollada; esto es, desapareció en el plano de la realidad material, por iniciativa del usuario del local, el objeto material de la autorización concedida en la licencia, siendo sustituido por una actividad distinta y no contemplada en la licencia.

TERCERO: Por otra parte debe indicarse que el incumplimiento de las condiciones de una licencia puede justificar su revocación en aplicación del artículo 16 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales. Lo que sucede en este caso es que, más que incumplimiento de condiciones, lo que se constata es un cambio de tal magnitud que implica el desarrollo de una actividad de categoría y clasificación distinta a la contemplada en la licencia original, lo que justifica que, sin necesidad de tramitar un procedimiento previo de revocación de la licencia, se tramite un expediente de protección de la legalidad urbanística para ordenar el cese de la actividad de discoteca no autorizada ni autorizable, lo que ha sido el caso.

Ello no supone ningún perjuicio para el actor, que como titular del local mantiene incólumes sus derechos a destinarlo a cualquier actividad de las autorizables con arreglo a la normativa vigente, realizando las modificaciones que, en su caso, sean necesarias para adaptarse a los nuevos requerimientos técnicos de la normativa vigente, para lo cual podrá ampararse, según los casos, bien en una mera comunicación previa, o bien en una nueva licencia, debiendo instar el procedimiento que en cada supuesto sea el procedente. Lo que no es admisible es que, una vez que se ordena el cese de la actividad efectivamente desarrollada de discoteca, pueda el titular del local implantar una nueva actividad de cafetería-restaurante sin instar el título habilitante procedente, porque se tratará de una nueva actividad de cafetería-restaurante, con nuevas condiciones materiales, distinta a la originalmente autorizada, aunque coincida la tipología con la original.

Sobre la necesidad de ese título habilitante tras la constatación del incumplimiento de la modificación del tipo o clase de actividad inicialmente autorizada, no cabe albergar ninguna duda a la vista del artículo 27.3 de la Ley 9/2013, de 19 de diciembre, de emprendimiento y de la competitividad económica de Galicia, que establece:



“Será, en todo caso, necesaria una nueva comunicación previa, cumpliendo los requisitos del artículo 24 de la presente ley, en los casos de modificación de la clase de actividad, cambio de emplazamiento, reforma sustancial de los locales, instalaciones o cualquier cambio que implique una variación que afecte a la seguridad, salubridad o peligrosidad del establecimiento.”

Este precepto es invocado en la fundamentación jurídica de la resolución recurrida, y se justifica su aplicación al caso, en el que no es controvertido que en el local se desarrolló una actividad prohibida por el planeamiento (discoteca) diferente a la supuestamente autorizada (café-bar sin música).

La estimación de la pretensión actora implicaría la inaplicación del precepto referido, y en todo caso está obstaculizada por la imposibilidad de contrastar el estado actual del local con el supuestamente autorizado en la década de los años 70 del pasado siglo, ya que en los registros oficiales del Concello no consta la licencia originaria y los propietarios tampoco conservan esa documentación. Así se hace constar en el acto recurrido, que debe considerarse conforme con el ordenamiento jurídico, al ser congruente con la naturaleza de las licencias de actividad, que implican una relación de tracto sucesivo, con la obligación inherente de adaptación del titular a las condiciones técnicas que en cada momento imponga la normativa. Esta obligación implica que no se pueda considerar legitimada de forma automática cualquier actividad de cafetería-restaurante que ahora el actor quiera ahora implantar en su local, tras el cese de la actividad de discoteca distinta a la supuestamente autorizada, sin ningún trámite de comunicación previa o licencia que permitan contrastar las nuevas condiciones de la nueva actividad, que tras el cese de la anterior, se pueda desarrollar en el local, en relación con las actuales exigencias técnicas y normativas, contraste que es necesario una vez que se comprueba el desarrollo de una actividad distinta a la autorizada y se debe ordenar su cese.

A mayor abundamiento debe hacerse notar que el desarrollo una actividad distinta a la autorizada y el transcurso de varias décadas después de esa supuesta o presunta licencia de café bar sin música, con múltiples traspasos de titularidad de actividad, han tenido que comportar de forma inevitable cambios y reformas en el local respecto a sus condiciones originarias, que hacen presumible que en su estado actual el local no se corresponda con las condiciones que en su día fueron autorizadas, condiciones que por lo ya expuesto no es posible comprobar por ausencia de documentación acreditativa de las mismas.

En virtud de lo expuesto debe desestimarse el recurso, declarando la conformidad a derecho de la resolución recurrida.

CUARTO: De conformidad con el artículo 139 de la LJCA 29/1998, en la redacción dada por la Ley 37/2011, de 10 de octubre, en primera o única instancia, el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia, impondrá las costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo razone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho.

La desestimación de la demanda determina la imposición de las costas procesales a la parte actora, con el límite máximo de 700 euros, en concepto de honorarios de letrado.



FALLO

Que debo **DESESTIMAR Y DESESTIMO** el recurso contencioso-administrativo, presentado por _____, que actúa en nombre propio y beneficio de la _____, contra la Resolución de desprecinto de local sito en el bajo del edificio de la _____, con orden de cese de actividad, dictada por la Vicepresidenta de la Xerencia Municipal de Urbanismo en el expediente de protección de la legalidad urbanística 19555/423, y declaro que la resolución recurrida es conforme a derecho.

Todo ello con la imposición de las costas procesales a la parte actora, con el límite máximo de 700 euros, en concepto de honorarios de letrado.

Notifíquese esta resolución a las partes, haciéndoles saber que contra la misma pueden interponer recurso de apelación, que deberá presentarse en este Juzgado en el plazo de quince días contados desde el siguiente a su notificación y del que conocerá la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia.

Para la interposición de dicho recurso de apelación será precisa la consignación como depósito de 50 euros en la cuenta de depósitos y consignaciones que este Juzgado tiene abierta en Banesto con el número 3308.0000.85.0344.17.

Está exenta de constituir el depósito referido la Administración pública demandada con arreglo al art. 1.19ª de la Ley Orgánica 1/2009.

Así por esta mi sentencia, de la que se llevará testimonio a los autos principales, lo acuerda, manda y firma D. ANTONIO MARTÍNEZ QUINTANAR, Magistrado-Juez del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Vigo. Doy fe.



PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Sr. Magistrado- Juez que la suscribe estando celebrando audiencia pública en el día de hoy que es el de su fecha, doy fe.





ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN
DE XUSTIZA