

**Expte. DII-756/2003-97**

**SR. ALCALDE-PRESIDENTE DEL  
AYUNTAMIENTO DE BUJARALUZ**

**50177 BUJARALUZ (ZARAGOZA)**

### **I.- ANTECEDENTES.**

El pasado mes de julio tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, al que ruego haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

**Primero.-** En el referido escrito de queja se aludía a que en esa localidad se estaba procediendo a realizar venta ambulante de alimentos, en concreto de productos de pescadería, en diferentes días de la semana, martes y viernes (normalmente en horas de la mañana) en un local sin habilitar, sito en la C/ S.M. de Bujaraloz.

Afirmaban que dicha venta no se realizaba con todos los permisos o autorizaciones necesarias en relación con las medidas de higiene y sanidad correspondientes. Asimismo se consideraba que no procedía la autorización para la venta ambulante de pescado dado que a tenor del Real Decreto 1521/1984, de 1 de agosto, por el que se aprobaba la reglamentación técnico-sanitaria de establecimientos y productos de la pesca y agricultura con destino al consumo humano, en concreto en su artículo 7º, se establece que “queda totalmente prohibida la venta de productos de la pesca en régimen de ambulantes, salvo en el caso de que en la localidad a abastecer no exista establecimiento de venta autorizado, debiéndose contar con autorización correspondiente”.

En consecuencia, entendía el presentador del escrito de queja que no procedía la concesión de permiso de venta ambulante de pescado en Bujaraloz, puesto que ya existía una pescadería en esa localidad y, sin embargo, a pesar de las reiteradas comunicaciones al Ayuntamiento de Bujaraloz, ese organismo no realizaba investigación alguna sobre el cumplimiento de la legalidad de venta ambulante de pescado en el local de la calle S.M.

**Segundo.-** Habiéndose examinado el dicho escrito de queja se acordó admitir el mismo a mediación y dirigirnos tanto al Ayuntamiento como al Departamento de Industria, Comercio y Turismo de la Diputación General de Aragón interesándonos por el tema planteado.

El Departamento Autonómico nos informó que,

*“La vigente legislación sobre ventas fuera de un establecimiento comercial permanente según competencia en materia de comercio es la siguiente:*

*Real Decreto 1010/1985, de 5 de junio, por el que se regula el ejercicio de determinadas modalidades de venta fuera de establecimiento comercial permanente.*

*Artículos 17, 26, 27 y 28 de la Ley 9/1989, de 5 de octubre, de Ordenación de la Actividad Comercial en Aragón.*

*Artículos 53, 54 y 55 de la Ley 7/1996, de 15 de enero, de ordenación del Comercio Minorista.*

*Según la anteriormente citada normativa los Ayuntamientos podrán autorizar en sus respectivos municipios la venta ambulante en las condiciones legalmente establecidas, correspondiendo a estos la vigilancia y garantía del cumplimiento de los preceptos establecidos en la materia.*

*Asimismo el Real Decreto 1521/1984, de 1 de agosto, por el que se aprueba la Reglamentación Técnico Sanitaria de los establecimientos y productos de la Pesca y Agricultura con destino al consumo humano, estipula en su artículo 32.7 relativo a la venta ambulante que “queda totalmente prohibida la venta de productos de la pesca en régimen ambulante, salvo en el caso de que en la localidad a abastecer no exista establecimiento de venta autorizado, debiéndose contar con la autorización correspondiente”.*

Y el Ayuntamiento, en principio manifestó que,

*“1. Con fecha 20 de mayo de 1999 D. J.M. solicita autorización a este Ayuntamiento para la venta de pescado en un local de la población. Dada cuenta al Departamento de Sanidad y Consumo de la Diputación General de Aragón y no habiendo una pescadería legalizada en estos momentos, el Ayuntamiento con 4 de junio de 1999 le autoriza para la venta solicitada en tanto no exista otro local adecuado para esa actividad.*

2. Con fecha 8 de agosto de 2002 Dña. A.R. solicita en este Ayuntamiento Licencia de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas para instalar una PESCADERÍA en la calle Alta nº 5. Con la misma fecha y sin haber obtenido Licencia de Actividad comienza a ejercer la venta de pescado. La Licencia de Actividad no se otorga hasta el 28 de mayo de 2003. Por tanto, Dña. A.R. ejerce la actividad sin licencia durante al menos diez meses, sin haber obtenido, tampoco, la Licencia de Obras que se otorgó el día 29 de mayo de 2003.

3. En el momento que se le concede la Licencia de Actividad y de Obras a Dña. A.R. el Ayuntamiento con fecha 29 de mayo de 2003 le notifica a D. J.M. que deberá dejar de ejercer la actividad de venta ambulante de pescado o iniciar el pertinente expediente de regularización de la actividad.

4. Con fecha 12 de junio de 2003 Dña. M.C. (hermana de D. J.M.) solicita a este Ayuntamiento la Licencia de Obras para ACONDICIONAMIENTO DE LOCAL PARA PESCADERÍA, a lo que se le contesta con un informe del técnico municipal para requerirle la documentación necesaria para iniciar el expediente para la obtención de la Licencia de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas.

5. Esta Alcaldía entiende que si a Dña. A.F. le permitió durante diez meses la venta de pescado sin la perceptiva Licencia, a Dña. M.C. se le conceda un plazo de tiempo igual para la tramitación de su expediente puesto que la documentación requerida ha sido presentada debidamente.

6. En numerosas ocasiones D. A.R. se ha dirigido al Ayuntamiento, incluso a la Diputación General de Aragón –Departamento de Industria, Comercio y Turismo –Sección de Control e Inspección de Mercado, solicitando la cesación de la actividad que viene ejerciendo Dña. M.C., notificándole todos los extremos, por parte de este Ayuntamiento, que en este informe se hacen constar.

7. Como constancia y veracidad de lo contenido en este informe, se adjuntan fotocopias de todos los anexos nombrados.”

**Tercero.-** Una vez examinada la respuesta remitida desde ese organismo se constató que era preciso ampliar algunos aspectos de la misma para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente, interesando en particular los motivos a los que obedeció el retraso en la resolución del expediente que inició la solicitud de Licencia de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas presentada por Doña A.R.con

fecha 8 de agosto de 2002, para instalar una Pescadería en la calle A., y que culminó con la obtención de la Licencia de Actividad el pasado 28 de mayo de 2003, es decir, diez meses después de la citada solicitud, sin poner impedimento alguno la Corporación local de su presidencia durante ese lapso temporal para que ejerciera la actividad.

Asimismo, solicitamos que se nos indicara el estado actual en que pudiera encontrarse el expediente que comenzó a tramitarse el 12 de junio de 2003 como consecuencia de la petición de Licencia de Obras para acondicionamiento de local solicitada por Doña M.C.

**Cuarto.-** En cumplida atención a este nuevo requerimiento se nos pone de manifiesto lo siguiente:

*“Recibido el escrito de fecha 21 de octubre de 2003 en el que se solicita se indique el estado actual del expediente.... , para acondicionamiento de local para la venta de pescado, paso a informarle que el mismo se encuentra en periodo de exposición al público. En cuanto a la queja presentada en la que se solicita se informe acerca de los motivos a los que obedeció los retrasos en la resolución del expediente, paso a informarle lo siguiente:*

*-Con fecha 1 de agosto de 2002 se inició el referido expediente.*

*-Con fecha 10 de diciembre de 2002 la Comisión de Ordenación del Territorio comunica a este Ayuntamiento que el proyecto presentado no está redactado por técnico competente ni visado por el colegio oficial, este Ayuntamiento le traslada a Dña. A.R. copia del referido escrito cuya copia se acompaña.*

*- Con fecha 27 de diciembre de 2002 Dña. A.R. solicita a este Ayuntamiento que se cumpla la legislación vigente en materia de venta ambulante, cuando su situación no está totalmente regularizada. Con fecha 12 de febrero de 2003 se presenta en esta ayuntamiento Anexo documental que presenta Dña. A.R. en la Comisión de Ordenación del Territorio.*

*-Con fecha 22 de mayo se recibe en este Ayuntamiento informe de la Comisión de Ordenación del Territorio para la calificación de la actividad solicitada por Dña. A.R. culminando el expediente con la concesión de la preceptiva Licencia de Actividad el 29 de mayo de 2003.*

*Los retrasos que hace alusión en su escrito no son inherentes a la actividad de este Ayuntamiento, sino a la falta de documentación*

*adecuada solicitada por la Comisión del Ordenación del Territorio del Gobierno de Aragón”.*

Del tenor de los precedentes hechos podemos extraer las siguientes

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.**

**Primera.-** En el tema objeto de análisis se aprecia claramente de las distintas contestaciones proporcionadas que ya en el año 1999, el Sr. A. solicitó autorización al Ayuntamiento para ejercer la venta de pescado en un local de la localidad, y al no existir pescadería en la misma, se autoriza la venta solicitada.

No obstante, en el mes de agosto del año 2002, la Sra. R. inicia un expediente de actividad clasificada, mediante la pertinente solicitud, para instalar una pescadería, y sin estar en posesión de la preceptiva licencia de actividad o funcionamiento, que no es otorgada hasta el día 28 de agosto del año siguiente, comienza a ejercer la venta de pescado, sin que la Corporación local impidiese o pusiera impedimento alguno al entender que el expediente se estaba tramitando.

En el mismo momento en que le es concedida la licencia a la Sra. R., y por los motivos expuestos en los antecedentes fácticos, el Ayuntamiento comunica al Sr. G. que debe cesar la actividad de venta ambulante de pescado o iniciar un expediente de regularización de la actividad; iniciándose el expediente para la obtención de licencia clasificada con fecha 12 de junio de 2003, encontrándose actualmente el citado expediente en periodo de exposición al público (BOP nº 243 de fecha 21 de octubre de 2001).

Por tanto, de las actuaciones descritas se aprecia que el Ayuntamiento de Bujaraloz consintió y está consintiendo en ambos casos el efectivo ejercicio de una actividad de las denominadas clasificadas sin que estén en posesión de la pertinente licencia que posibilita en inicio de las mismas.

**Segunda.-** El Reglamento de Actividades Insalubres, Nocivas, Molestas y Peligrosas tiene por objeto evitar que las instalaciones, establecimientos, actividades e industrias, produzcan incomodidades y alteren las condiciones normales del medio ambiente, implicando riesgos para las personas y bienes.

La actividad que en este caso se desarrolla, es al parecer de las denominadas molestas -artículo 3 del R.A.M.I.N.P.-, ya que pueden llegar a

constituir una incomodidad por los ruidos o vibraciones que produzcan o por los humos, gases, olores, nieblas, polvos en suspensión o sustancias que eliminen. Y por ello, la tramitación de este tipo de expedientes ha de observar lo dispuesto en este Reglamento, y en su virtud, al tratarse de una actividad clasificada, en primer lugar y una vez presentados los documentos pertinentes en el Ayuntamiento, y en el supuesto de admitirse la tramitación de la solicitud de establecimiento de una nueva actividad, el expediente completo se remitirá a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, como así lo anuncia la propia corporación municipal.

**Tercera.-** La citada Comisión puede calificar la actividad e informarla favorablemente a los efectos de otorgamiento de la licencia interesada, condicionando su posible concesión al cumplimiento de determinadas medidas correctoras, y en el supuesto de concederla, no cabe obviar que en el art. 34 del RAMINP se establece que obtenida la citada licencia de instalación de una actividad calificada como molesta, insalubre, nociva o peligrosa, no podrá comenzar a ejercerse tal actividad hasta que se gire la oportuna visita de comprobación.

En este sentido, la Sentencia de nuestro Alto Tribunal de 24 de septiembre de 1985 (R.A.J. 6220) señala que *“el artículo 34 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, no hace otra cosa que exigir la comprobación administrativa previa a la entrada en funcionamiento de una instalación autorizada, es decir, comprobar que la instalación material se ajusta a las previsiones que se tuvieron en cuenta para el otorgamiento de la correspondiente licencia...”*.

La licencia queda condicionada a la previa comprobación de la eficacia práctica de los sistemas correctores impuestos en ella, y es éste, efectivamente, el último trámite, propiamente dicho, a cumplir después de obtenida la licencia, pero antes de comenzar a ejercer la actividad, como requisito previo para dicho ejercicio.

Así, nuestra doctrina jurisprudencial es unánime en predicar que en definitiva, el Alcalde podrá conceder la licencia de instalación, pero no permitirá la apertura y funcionamiento de la actividad en tanto no se compruebe la eficacia práctica de las medidas correctoras impuestas. Esto es, se expedirán dos documentos, uno, la licencia de instalación, y otro, que es continuación de aquél, la licencia de apertura y funcionamiento.

Resumidamente, del análisis del precepto legal analizado cabe desprenderse claramente que una vez obtenida licencia de instalación para una actividad, no cabe comenzar a ejercerse sin que antes se gire la oportuna visita de comprobación por funcionarios técnicos competentes, exigencia que sienta la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de febrero de 1975, al establecer en uno de sus considerandos que *“Todo el sistema del*

*Reglamento se funda en que las actividades autorizadas con la obligación de instalar medidas correctoras lo son justamente porque éstas se consideran susceptibles de eliminar molestias, y por ello, una vez otorgada la licencia, debe comprobarse en la práctica su efectividad, antes de comenzar el funcionamiento, razón por la cual todo condicionamiento en este aspecto de la eficacia práctica de las medidas correctoras debe reputarse no como previo al otorgamiento de la licencia, sino afectando a su ejecución y concretamente al comienzo de la actividad”.*

Y en el asunto que nos ocupa, resulta evidente ya que así lo expresa y reconoce ese Ayuntamiento, que la Sra. R. estuvo desarrollando la actividad durante diez meses antes de la obtención de la licencia de funcionamiento, y que la Sra. A. la está ejerciendo sin haberla obtenido a fecha actual.

Por ello, y pese a comprender la permisividad en el supuesto actual ya que anteriormente se actuó de la misma manera, el Ayuntamiento de su presidencia está obligado a ajustar sus actuaciones al principio de legalidad.

### III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto:

**Sugerir** al Ayuntamiento de Bujaraloz que para evitar situaciones de conflicto como la puesta de manifiesto en la presente queja, y en aras a conseguir la pacífica convivencia entre los vecinos de la localidad, en lo sucesivo adopte las medidas necesarias y oportunas en orden a impedir el ejercicio de cualquier actividad clasificada hasta la obtención de darse el caso, de todas las autorizaciones precisas para ello, sugiriéndole igualmente que respecto de específicas actividades que exigen tanto licencia de instalación, y en su caso, de obras de adaptación para el cumplimiento de los condicionantes establecidos en éstas, y como culminación la de apertura o funcionamiento, se tenga un especial cuidado en respetar el legal orden establecido para la obtención de las licencias precisas para el ejercicio de tales actividades.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comuniquen si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

**24 de Noviembre de 2003**

**EL JUSTICIA DE ARAGÓN**

**FERNANDO GARCÍA VICENTE**