

GESTIÓ EN MATÈRIA D'ACTIVITATS REGULADES

Règims d'intervenció i gestió durant la vida de les activitats

Barcelona, 12 de març de 2026

ALGUNES REFLEXIONS INICIALS...

- Principis generals de les normes:**
 - a) **Jerarquia: Norma de rang superior per sobre de norma de rang inferior**
 - b) **Especialitat: Norma especial per sobre de norma general**

- L'existència de diferents normatives en funció de la naturalesa de l'activitat comporta que existeixin règims d'intervenció diferents dins de cada normativa:**
 - Llicència ambiental (+ CI)**
 - Llicència activitats recreatives**
 - Comunicació prèvia ambiental**
 - Comunicació LFAE**
 - Comunicació prèvia activitats recreatives**
 - Declaració responsable**
 -altres**

- Amb caràcter prioritari, s'ha d'aplicar sempre la norma especial que regula l'activitat concreta.**

- La Llei 18/2020, de facilitació de l'activitat econòmica i el Decret 131/2022, Reglament de desenvolupament d'aquesta Llei, han implantat un règim d'aplicació supletòria en la vida de les activitats que cal tenir en compte.**

- Els criteris que s'aprovin sense caràcter normatiu no són vinculants.**

LA VIDA DE LES ACTIVITATS

Les activitats, segons quin sigui el règim d'intervenció i la normativa que les regula, poden passar per diferents estadis, obligats o voluntaris:

1. Controls periòdics
2. Modificacions subjectives: Canvis de titularitat
3. Modificacions objectives : local, instal·lacions, processos, etc.
 - Substancials i no substancials
 - Tramitacions específiques
4. Disciplina d'activitats
 - Inspecció
 - Procediment de restauració de la legalitat
 - *Procediment sancionador*
5. Cessament /Pèrdua d'efectes
 - Baixa voluntària
 - Baixa preceptiva: caducitat, sanció...
6. Adaptació a canvis normatius sobrevinguts



ELS CONTROLS PERIÒDICS

❑ Què és un control periòdic?

És l'actuació que té per objecte garantir l'adequació permanent de les activitats als requeriments legals i a les condicions imposades en el títol que les legitima

❑ Qui pot sotmetre una activitat a control periòdic?

Art.20 Llei 3/2010 (incendis): "6. *Els actes de comprovació prèvia a la posada en funcionament, la revisió o el control periòdic d'una activitat només els pot establir una **norma amb rang de llei.***"

- ❑ Principi de reserva de llei per sotmetre activitats a autorització (Art.84 LRBRL)
- ❑ Es pot fer per Reglament amb habilitació legal prèvia (Ex: Art. 31 LEPAR)
- ❑ No ho pot fer una ordenança municipal

❑ Quines formes pot adoptar un control periòdic? Art.72 LPCA

- ❑ Extern : l'executa l'Ajuntament o un ens col·laborador de l'administració degudament acreditat
- ❑ Intern: l'executa la persona titular mitjançant l'establiment d'un sistema d'autocontrols
- ❑ Mixte: si el sistema d'autocontrols és parcial, s'ha de completar amb un control extern per EAC

❑ És possible acumular controls?

Disposició Addicional 3a. de la Llei 3/2010, modificada per Llei 18/2020 (LFAE)

Si una activitat requereix actuacions de control ambiental i d'incendis, es poden fer ambdues en una sola actuació per part d'EAC que estigui acreditada per les dues actuacions

ELS CONTROLS PERIÒDICS

- ❑ **Quines activitats de competència municipal estan sotmeses a algun control periòdic?**
 - **Llei 20/2009 (LPCA) (arts.71, 72bis i 73) (*)**
 - ❑ **Llicències ambientals (annex II LPCA) : regla general: 6 anys.**
 - ❑ **Activitats ramaderes (pla control dejeccions) : llicències/CP**
 - ❑ **Comunicacions prèvies : autocontrols sectorials (OOMM)**

 - **Llei 11/2009 (LEPAR)**
 - ❑ **Llicències/Comunicacions prèvies : cada 4 anys (art.132 REPAR)**
La Llei 11/2009 fa una remissió al Reglament: art. 130 i ss del Decret112/2010, però el control inicial s'ha d'entendre no aplicable per haver-se modificat la Llei)

(*) Excepte activitats inscrites en el registre d'ecogestió i ecoauditoria de la UE (EMAS), sense perjudici de l'acreditació de la renovació de la inscripció corresponent.

ELS CONTROLS PERIÒDICS DE LES L·LICÈNCIES AMBIENTALS **(art.71 LPCA)**

- El seu objecte és comprovar les determinacions que s'hagin establert a la llicència i específicament , les següents:**
 - **Les emissions**
 - **La producció i la gestió de residus**
 - **Les instal·lacions , les tècniques i la gestió dels sistemes de depuració i sanejament**
 - **Les mesures i les tècniques d'estalvi energètic , d'aigua i de matèries primeres que s'han pres en consideració**
 - **El funcionament dels sistemes d'autocontrol d'emissions i immissions si escau.**
 - **La vigència de la garantia i de la pòlissa d'assegurança de RC en les condicions fixades en la llicència**

- Les persones titulars de les activitats són responsables de dur-los a terme cada 6 anys, sense necessitat de requeriment.**

- Les entitats col·laboradores són responsables de presentar als ajuntaments els resultats dels controls periòdics que hagin dut a terme**

- No sotmetre una llicència ambiental a control periòdic constitueix una infracció greu sancionable amb multa de infracció lleu amb sanció de 5001 a 50.000 € (art.82.2.d de la LPCA, en relació amb el 83.3.b)**

ELS AUTOCONTROLS PERIÒDICS DE LES COMUNICACIONS PRÈVIES AMBIENTALS (art.73 LPCA)

- ❑ Han d'estar establerts en funció d'ordenança municipal, que ha d'establir el sistema de verificació.**
- ❑ Els realitza la persona titular de l'activitat mitjançant la implementació de sistemes específics**
- ❑ Són de caràcter sectorial : sorolls, emissions, vibracions, lluminositat, residus, aigua...**
- ❑ Periodicitat : 6 anys (excepte que l'ordenança municipal estableixi termini diferent)**
- ❑ Les activitats ramaderes estan subjectes al pla de control de les dejeccions ramaderes i altres fertilitzants nitrogenats que executa el DARP. Tant les CP (art 73), com les llicències (art.72 bis)**
- ❑ No sotmetre-s'hi constitueix infracció lleu sancionable amb multa de 500 a 5000 € (art.82.3.e en relació amb 83.3.c).**

CONTROLS PERIÒDICS D'ACTIVITATS LEGALITZADES A L'EMPARA DE LA LLEI 3/1998

DT 4ª. Llei 20/2009: Règim aplicable a les activitats que ja han estat objecte d'intervenció administrativa ambiental abans de l'entrada en vigor de la Llei

1. Les **activitats que han estat objecte d'intervenció administrativa ambiental d'acord amb la Llei 3/1998**, del 27 de febrer, de la intervenció integral de l'Administració ambiental, passen a regir-se per les noves determinacions d'aquesta llei.
2. Els terminis dels controls periòdics de les activitats dels annexos I.2 i II són els que fixen les lletres a i b de l'article 71.2, llevat que es tracti d'activitats exemptes de control periòdic, d'acord amb l'article 71.3.
3. Les activitats classificades en l'annex III que a l'entrada en vigor aquesta llei disposin de llicència d'activitats resten exemptes d'haver de fer la comunicació ambiental. El règim de controls d'aquestes activitats és el que correspon a les activitats de l'annex III, que s'ha d'establir per reglament

Disposició modificada per Lleis 9/2011, 5/2012, 2/2014 i 3/2015.

Interpretada per STSJC de 9-1-2020:

Desde luego la veleidat legislativa es contumaz y obstinada pero si una cosa va quedando clara en el devenir de las modificaciones referidas, es que con tamaño discurso temporal que ahora alcanza a 2015 en modo alguno se pueden referir a meras licencias de actividades del Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el RAMINP, y además sin licencia funcionamiento que habilite para el ejercicio de la actividad con desatención de la titulación ambiental que se establecía desde la Ley 3/1998 ya citada y además con omisión de controles ...

CONTROLS PERIÒDICS D'ACTIVITATS INCLOSES EN L'ANNEX II LEGALITZADES AMB RÈGIMS ANTERIORS A LA LLEI 3/1998

Disposició addicional vint-i-sisena de la Llei 5/2012 de mesures fiscals, financeres i administratives i de creació de l'impost sobre les estades en establiments turístics

Adequació de les activitats incloses en els annexos de la Llei 20/2009

....

2. Les activitats existents incloses en l'annex II de la Llei 20/2009 que disposin de llicència municipal d'activitats classificades per a desenvolupar llur activitat actual, atorgada d'acord amb el règim vigent abans de l'entrada en vigor de la Llei 3/1998, no s'han de sotmetre al procés d'adequació que estableix la Llei 4/2004. El règim de controls periòdics d'aquestes activitats és el que estableix la Llei 20/2009 i ha d'abastar la comprovació del compliment dels requisits de la normativa ambiental sectorial que els són aplicables. Aquests controls s'han d'iniciar l'any 2013.

ELS CONTROLS PERIÒDICS DE LES ACTIVITATS RECREATIVES (I)

- ❑ **Hi estan subjectes cada 4 anys tant les llicències com les comunicacions prèvies**
 - **Art.31 LEPAR** : els estableix però remet la regulació al reglament
 - **Arts. 130.b i 132 REPAR**: L'art.130 i específicament el 131 segueixen referint-se també als *controls inicials* però la modificació de l'art. 31 de la LEPAR per la Llei 10/2011, de simplificació i millora de la regulació normativa, va suprimir "*l'obertura requereix acta de control inicial*", i per tant, no són exigibles.

- ❑ **Bars /restaurants** : No són activitats pròpiament recreatives perquè no són *musicals*, qualificatiu que va ser introduït a la LEPAR per Llei 5/2017, de mesures. No obstant això, l'art.4.3 LEPAR es segueix declarant d'aplicació supletòria a les activitats de restauració i l'Annex I REPAR segueix mantenint les activitats de restauració al Catàleg. L'article 40 LFAE i el 54 RFAE estableixen que els procediments de control que regula són aplicables si no hi ha una normativa sectorial que els reguli. Cal entendre que en aquest cas sí que hi ha una normativa que els regula.

- ❑ **L'objecte dels controls periòdics de les activitat recreatives són les determinacions que fixi la llicència o que constin en la CP, i en tot cas**

Llicències

Emissions, en especial sorolls
Residus (producció i gestió), instal·lacions , sistemes de depuració i sanejament d'aigua, mesures d'estalvi energètic, control de matèries primeres.
Mesures de prevenció i seguretat en cas d'incendi
Mesures d'autoprotecció i prevenció de seguretat per persones i béns
Mesures de protecció higiene i salut de les persones
Funcionament i registres de control d'aforaments

Comunicacions prèvies

Emissions, en especial sorolls
Residus (producció i gestió)
Mesures de prevenció i seguretat en cas d'incendi
Mesures d'autoprotecció i prevenció de seguretat per persones i béns
Mesures de protecció higiene i salut de les persones
Funcionament i registres de control d'aforaments

ELS CONTROLS PERIÒDICS DE LES ACTIVITATS RECREATIVES (II)

- ❑ El termini dels 4 anys es computa des de la data d'atorgament de la llicència o de la presentació de la comunicació prèvia, o des de la darrera acta de control (art.132 REPAR)**
- ❑ L'acta de control periòdic , en cas d'establiments musicals, ha d'incloure certificació del mesurament acústic que garanteixi que no se superen els nivells d'immissió aplicables ni en l'establiment ni en els domicilis afectats (art.135.1 REPAR)**
- ❑ L'Ajuntament , un cop rebuda l'acta de control periòdic, pot (art.132 REPAR):**
 - a) Assabentar-se del control efectuat i del funcionament normal i adequat de l'establiment, si les actuacions i, si s'escau, els informes de control així ho acrediten.**
 - b) Posar de manifest els incompliments de la llicència, autorització o comunicació prèvia, o de la normativa aplicable, i instar la persona titular de l'establiment a corregir-los.**

Transcorreguts 4 mesos en llicències i 2 mesos en comunicacions, des de la presentació de l'acta de control sense haver formulat cap objecció, s'entén que és favorable.

Això no impedeix exercir en qualsevol moment la potestat d'inspecció.

ELS CONTROLS PERIÒDICS DE LA LLEI 20/2009 SÓN DIFERENTS DELS DE LA LLEI 11/2009

Sentència TSJC 749/2021 , de 23 de febrer de 2021 (anul·lada per TS)

“ L'article 71 de la Llei 20/2009, ,en la versió anterior a la modificació efectuada per la Llei 1/2014, sotmetia a control periòdic a les activitats dels annexes I, II i IV. Aquest darrer annex incloïa l'activitat de discoteca. A partir de la modificació de 2014, la Llei 20/09 ha limitat el control periòdic a les activitats relacionades als annexes I.2 i II, de forma que s'exclou les activitats de l'annex IV.

El Decret 112/2010 sotmet les activitats de discoteca a control periòdic . **No pot haver-hi dubte que la modificació de la Llei de l'any 2014 va afectar el reglament de 2010, tant per jerarquia normativa com per ser aquella posterior a aquest.**

**ANUL·LADA
EN CASSACIÓ**

Sentència Cassació TSJC 4/2022 , de 3 de juny de 2022

“Los controles periódicos previstos en la normativa sectorial de espectáculos públicos i actividades recreativas (artículo 31 de la Ley 11/2009, y artículos 135 y 136 del Decreto 112/2010) tienen un **alcance y objeto material diferente** a los controles ambientales periódicos previstos en los artículos 71 y 72 de la Ley 20/2009”. Los controles periódicos previstos en la normativa sectorial de espectáculos públicos y actividades recreativas (artículo 31 de la Ley 11/2009 y artículos 135 y 136 del Decreto 112/2010) **no quedan afectados por los artículos 71 y 72 de la Ley 20/2009, por lo que la supresión del anexo IV de esta última Ley, por el artículo 175.19 de la Ley 2/2014, no comporta la derogación de los artículos 31 de la Ley 11/2009, ni la de los artículos 135 y 136 del Decreto 112/2010.**

EL CONTROL PERIÒDIC NO ÉS INSTRUMENT VÀLID PER INTRODUIR CANVIS SUBSTANCIALS A LES ACTIVITATS

Resolució de Medi Ambient que reconeix control ambiental a activitat ramadera que havia sofert canvis, millores i ampliació substancial de capacitat. No es complien les mesures de la llicència.

STSJCat 14-7-2020:

S'anul·la la resolució que aprovava el control, per incompliment de nombrosos requisits de caràcter greu, entre els quals la manca de capacitat d'emmagatzematge de purins.

El Tribunal considera que per la **via dels controls no es poden autoritzar canvis substancials en una activitat, ni es poden legalitzar els ja executats sense títol**

**CONFIRMADA PEL TSJC LA SENTÈNCIA
QUE ORDENA LA CLAUSURA DE
L'ACTIVAT RAMADERA**



"CONTROLAR" I "REVISAR"

Controlar= Vigilar, verificar,censurar....

Revisar = Examinar o reexaminar una cosa per corregir-ne els errors, si n'hi ha



Controlar una llicència comporta comprovar si l'activitat compleix les condicions imposades en l'acte d'atorgament

Revisar una llicència comporta plantejar de nou l'activitat, valorar la seva adequació a la situació actual en relació a la matèria que fonamenti la revisió, i implementar-hi , si escau, noves mesures.



LES REVISIONS D'ACTIVITATS

Què és una revisió d'activitat? Les revisions tenen per objectiu que les activitats s'exerceixin en millors condicions que les que es van determinar en el moment d'atorgament del títol, en especial per la implantació de millors tècniques disponibles

Quines activitats de competència municipal poden estar sotmeses a revisions?

❑ **Llicències ambientals:** Les revisions poden ser :

- **Periòdiques:** exclusivament en matèries sectorials i quan així ho estableixi la normativa d'aire, aigua o residus (art.62.2 LPCA)
- **Anticipades:** quan concorren determinades situacions (art.62.4 LPCA)
 - a) Si la contaminació produïda per l'activitat fa convenient revisar els valors límit d'emissió fixats en l'autorització o la llicència, o incloure'n de nous.
 - b) Si hi ha una variació important del medi receptor respecte de les condicions que presentava en el moment que es va atorgar l'autorització o la llicència.
 - c) Si l'aparició de modificacions importants en les millors tècniques disponibles, validades per la UE fa possible reduir significativament les emissions sense imposar costos excessius.
 - d) Si la seguretat de funcionament de l'activitat fa necessari utilitzar altres tècniques
 - e) Si així ho exigeix la normativa ambiental aplicable.

❑ **Llicències d'espectacles i activitats recreatives**

La LEPAR(art.31) les preveu periòdicament i sense indemnització però les remet al Reglament.

L'article 140 del REPAR les preveu si la llicència així ho estableix en funció de la normativa sectorial en matèria de seguretat o de prevenció i control ambiental.

La DT 2a. del REPAR estableix que els locals s'han **d'adequar plenament als requisits i condicionaments del Reglament**, quan concorri alguna de les circumstàncies següents:

- a) Modificacions substancials de l'establiment.
- b) Ampliació o modificació de les activitats recreatives o dels espectacles públics inclosos a la llicència o autorització, sempre que es requereixi un canvi en les seves instal·lacions.
- c) Sol·licitud de distintius de qualitat o de qualsevol altre ajut o benefici de l'Administració o contractació de qualsevol tipus de servei o activitat amb aquesta.

PROCEDIMENT I ABAST DE LES REVISIONS DE LLICÈNCIES AMBIENTALS (Article 63.2 LPCA)

Revisió periòdica

- Iniciativa:** L'ha de sol·licitar la persona titular amb una antelació de 6 mesos a la caducitat dels permisos sectorials.
- En el cas de les activitats amb la certificació del sistema d'ecogestió i ecoauditoria de la Unió Europea (EMAS), la revisió periòdica s'ha de sol·licitar amb l'acreditació de la renovació del registre de l'EMAS**
- Documentació:** Avaluació ambiental (total o parcial) verificada per EAC (substituïble per l'acta de control periòdic si és inferior a 6 mesos)
- Procediment:** Remissió a Reglament (inexistent) Aplicació Llei 39/2015 amb excepció de la durada, que és de 4 mesos.
- Efectes (Art.63.6):** Possible modificació de valors límits d'emissió, condicions llicència, i fins i tot noves condicions sense que això generi cap dret a indemnització a la persona titular.

PROCEDIMENT I ABAST DE LES REVISIONS DE LLICÈNCIES AMBIENTALS (art. 63.4)

Revisió anticipada

- ❑ Iniciativa: S'inicia d'ofici mitjançant resolució motivada de les causes de la revisió. També es pot iniciar a instància de part.**
- ❑ Procediment: La Llei remet al reglament (inexistent). Però estableix que cal audiència, que ha de respectar el principi de simplificació administrativa i que la durada del procediment és de 4 mesos. En la resta, aplicació supletòria procediment administratiu comú**
- ❑ Efectes (Art.63.6): Aplicables tant a revisió periòdica com anticipada. Possible modificació valors límits d'emissió, les condicions llicència, i noves condicions, sense dret a indemnització a la persona titular.**

(Concepte de difícil encaix en la naturalesa de la responsabilitat patrimonial, especialment si el supòsit que motiva la revisió anticipada porta causa d'una actuació administrativa prèvia)

LA IMPORTÀNCIA DELS CONTROLS, REVISIONS I ADEQUACIONS EN GENERAL

Activitat de bar-berenador amb llicència de 1974. A l'any 2014 es constata que s'ha convertit en restaurant. L'Ajuntament li requereix la legalització. L'exercent al·lega que ja té llicència, manifestant que l'activitat és la mateixa.

STSJCat 11-2-20 (interpretació força discutible)

Resol que no té ni llicència de restaurant ni de bar-berenador perquè no s'ha adaptat als requeriments de la Llei 3/98 (obligació de presentar certificat abans de 1-1-2002) ni al Decret 136/99 (obligava les activitats amb llicència a presentar comunicació) ni ha formulat mai la comunicació obligatòria de la Llei 20/09.

"No constando adecuada en su momento la licencia de 1974 resulta que aquellas lejanas autorizaciones quedaron sin efecto alguno, con la consecuencia de que no es que la apelante no disponga de autorización para ejercer la actividad de restaurante, sino que ni siquiera dispone de autorización para la de bar-merendero antaño concedida."

EL CANVI DE TITULARITAT DE LES ACTIVITATS

El concepte de "titularitat": Quan parlem de titularitat ens referim a la persona que consta en el títol o a la que exerceix l'activitat?

❑ **LPCA (art.4):** *"la persona física o jurídica que exerceix o posseeix una activitat o diverses en un mateix centre o establiment, o bé que, per delegació, té un poder econòmic determinat sobre l'explotació tècnica de l'activitat o les activitats"*

❑ **LEPAR: (art.3.1.g):** *"les persones físiques o jurídiques, públiques o privades, que tenen, ja sigui en qualitat de propietaris, arrendataris o de qualsevol altre títol jurídic, la titularitat dels establiments oberts al públic regulats per aquesta llei."*

❑ **LFAE (art.4.j) :** *"persona física o jurídica que té un títol suficient, segons la normativa vigent, per a l'exercici o l'explotació d'una activitat econòmica, ja sigui amb finalitat de lucre o sense." (art.34.2 es refereix a "titularitat administrativa")*

".. a l'Ajuntament no li pertoca determinar la titularitat d'una activitat, tampoc li pertoca determinar la titularitat d'una llicència, ja que una és conseqüència de l'altra. És per aquest motiu que el tràmit per inscriure el canvi de titularitat d'una llicència es configura com una simple comunicació en la que les parts fan saber a l'Ajuntament que hi ha hagut la transmissió de l'activitat per tal que en prengui nota."(SJCA 1 BCN 16-11-21)

EL CANVI DE TITULARITAT A LES DIFERENTS NORMES

Art. 86 ROAS: Els subjectes intervinents en la transmissió de la llicència han de **comunicar-ho per escrit**. Si no ho fan, hi ha responsabilitat solidària d'ambdues persones davant de l'administració.

Art. 64 LPCA: Les autoritzacions i llicències es transmeten amb la comunicació dirigida a l'òrgan ambiental competent, que **acrediti la subrogació dels nous titulars** en els drets i deures dels anteriors. El canvi de titularitat de les activitats sotmeses a comunicació ambiental l'ha de comunicar a l'Ajuntament el transmissor. S'estableix també la responsabilitat solidària en cas que no es comuniqui.

Art. 36 LEPAR: Els canvis de titularitat dels establiments oberts al públic requereixen comunicació per escrit a l'òrgan competent per a atorgar-la, que **acrediti la subrogació dels nous titulars** en els drets i les obligacions derivats de la llicència o l'autorització i, si escau, el compliment de la resta de requisits que les ordenances municipals exigeixin per a la transmissió de les llicències.

No s'accepta la transmissió si hi ha en tràmit un procediment d'inspecció, sancionador o d'exigència de responsabilitats.(art.36 LEPAR)
En la instrucció del procediment sancionador, l'òrgan competent per sancionar ha d'adoptar mesura cautelar de prohibició de la transmissió
(compte! La competència sancionadora és de la Generalitat, llevat que l'ajuntament hagi obtingut la delegació corresponent –articles 11-12 LEPAR)



EL CANVI DE TITULARITAT A LA LLEI 18/2020: APLICACIÓ SUPLETÒRIA (ART.34)

- La persona que esdevé titular** ho ha de comunicar digitalment a través de la FUE (obligació) i ha de manifestar explícitament que manté els requisits i condicions de funcionament corresponents l'habilitació que té l'activitat i que se subroga en els drets i obligacions administratius que se'n deriven
- Si l'activitat havia estat legalitzada amb DR (Llei 16/2015) haurà d'aportar projecte o certificat segons classificació LFAE (DT.única Decret 131/2022,RFAE)**
- No es requereix conformitat de la persona cedent**
- La titularitat administrativa no interfereix per res en les relacions civils o mercantils sobre l'establiment**
- Davant de dubtes o conflictes civils, es presumeix que les persones que **acreditin** la possessió de l'establiment són titulars administratius**
- No comunicar la titularitat és una infracció lleu. (art.47)**
- S'ha d'adoptar mesura provisional de prohibició de transmissió si està en curs un procediment sancionador per infracció greu/molt greu que prevegi sancions no pecuniàries. (art.34.3 introduït per Llei 3/2023)**



Les disposicions de la Secció Tercera de la LFAE són **aplicables supletòriament** als establiments on s'exerceixen activitats econòmiques si no hi ha una regulació sectorial específica (art. 33 LFAE)

La interpretació general és que les activitats incloses a la LFAE es regeixen quant a aspectes formals (canvis de titularitat, modificacions i caducitat) per aquesta llei sense perjudici dels aspectes materials que prevegi la norma específica(art.40 LFAE)

LA INTERPRETACIÓ JURISPRUDENCIAL SOBRE CANVI DE TITULARITAT

La jurisprudència ha estat contradictòria en relació a l'exigència del consentiment:

- ❑ **La seva obligatorietat havia estat defensada en base al tenor literal de les normes i la consideració que era un dret de la persona. Hi ha pronunciaments de molts TSJ (TSJ País Basc 20-12-00, TSJC Canàries 3-1-19, TSJC 2-9-19, etc...)**
Actualment és una posició no aplicable, tot i que algunes normes la segueixen mantenint

- ❑ **El consentiment de la persona cedent no és obligatori: Posició defensada en base a les noves normatives i sobretot en base al **caràcter real de les llicències** (TSJCatalunya 15-6-20, 29-7-20 , 17-2-21 i 16-11-21, 21-3-23, 27-3-23, etc)**
La possessió efectiva del local legitima per comunicar la titularitat administrativa

Sentències contradictòries



SENTÈNCIA TSJC DE 2-9-2019

"Este tribunal entiende que **una cosa es el título privado que corresponde o pertenece a los particulares en relación con el local correspondiente -propiedad, usufructo, arrendamiento, derecho de superficie u otros- con sus derechos, obligaciones y efectos. Y otra cosa es el título habilitante administrativo que habilita para el ejercicio de la correspondiente actividad y a no dudarlo determina derechos y obligaciones con sus efectos consiguientes pero en cabeza de su titular....** **Ambas realidades jurídicas son absolutamente independientes** en el sentido que su atribución subjetiva es la que es y corresponde a su titular concreto de tal suerte que a estos efectos **no cabe amalgamarlas improcedentemente a modo de un "totum revolutum"...**

Este tribunal no puede aceptar que transmitida una titularidad se entienda transmitida tácitamente la otra ya que elementales exigencias de consentimiento, determinación del objeto o cosa que se transmite, en su caso, con su contraprestación y de la causa del negocio que se opere no lo permiten. "

SENTÈNCIA TSJC DE 29-7-2020

"... es evidente que el cambio de local de negocio, no permite equiparar las condiciones objetivas de una ubicación a otra, por lo que está aquella unida a tal inmueble que es una razón o fundamento de su concesión, resulta inescindible, pues es su propia razón. En razón de ello **deviene necesario en efecto para la transmisión, acreditar que por cualquier título se ha adquirido la posesión del local, puede la actividad solo puede ser ejercida por el que detente tal posesión. Y a la inversa, la extinción de la posesión supone la imposibilidad de ejercicio de la actividad por el que ejercía la actividad licenciada.** Por ello, **acreditada la extinción del título que permite el uso del inmueble, la licencia, revierte sobre la propiedad, como poseedora legítima.** Sin que extinguida tal relación con el local de negocio, el que ejercía la actividad con licencia real, ostente un derecho negocial sobre la misma..."

El TS (S de 15-10-2020) no va considerar que tinguis interès cassacional aquesta matèria

ALTRES QÜESTIONS SOBRE CANVIS DE TITULARITAT

- ❑ Si requerim conformitat, cal comprovar l'autenticitat dels signants.
- ❑ Si s'actua per representació, tenir en compte la forma d'acreditar-la segons Llei 39/2015 (LPACAP) La "*persona autoritzada*" (D.Add.2a. de la LFAE) no equival a "*persona representant*".

Persones representants

Actuen en nom de les persones representades. Es pot acreditar per compareixença digital electrònica a l'àrea privada, on quedi clar el consentiment d'ambdues persones o per inscripció en el registre corresponent

(art. 6 Decret 131/2022 –RFAE-)

L'article 32 Decret 203/2021, Reglament de la LPACAP també preveu registre d'apoderaments. Mentrestant, poder acreditatiu de la representació (possible *apud acta* davant de secretari/ària de la Corporació)

Persones autoritzades

Actuen en nom de les persones titulars de les activitats només per a determinades transaccions electròniques :
Emplenar formularis, visualitzar dades i notificacions, fer pagaments, presentar documentació, etc.

(art. 7 del Decret 131/2022 –RFAE-)

No poden signar en nom de les persones representades, de manera que les sol·licituds, declaracions responsables i comunicacions han d'estar **signades per la persona titular.**

La persona autoritzant ha de validar digitalment la comunicació que presenta la persona autoritzada (art.12 RFAE)

Tant la persona autoritzada com la representant poden ser persones físiques o jurídiques, però en cas de ser jurídiques cal representació acreditada de la persona que té poder de representació

ALTRES QÜESTIONS SOBRE CANVIS DE TITULARITAT

- La transmissió es produeix en el moment de la comunicació o pot ser diferida?
 - LPCA: efectes immediats
 - LEPAR: 2 mesos des de la comunicació
 - ROAS : 1 mes
 - LFAE: efectes immediats
 - Llei 39/2015 (art.69.3) : **efectes immediats de les comunicacions**
 - No possible regulació per ordenança municipal
(tot i que alguna sentència ha validat eficàcia diferida establerta per ordenança TSJCat 12-3-20)

- Constitueix una infracció no comunicar el canvi de titularitat?
 - LPCA (Art.6 i règim sancionador ho deriven només al transmissor).
La infracció pot ser lleu/greu segons tipus activitat (Annex II-III)
 - LFAE: Art.47.1.c) Infracció lleu, responsabilitat de l'adquirent
 - LEPAR: No ho tipifica expressament (genèricament sí, però en dret sancionador s'exigeix tipificació específica, per no ser possible aplicació analògica)

ALTRES QÜESTIONS SOBRE CANVIS DE TITULARITAT

- Hi ha supòsits exclosos de la llibertat de transmissió?**
 - Activitats LFAE: Tenir en tràmit procediment sancionador que prevegi sancions greus o molt greus no pecuniàries**
 - Activitats LEPAR: Tenir en tràmit un procediment d'inspecció, sancionador o d'exigència de responsabilitats**
 - Embargament judicial de drets**

- Està subjecte a taxa el canvi de titularitat?**

**No, perquè no constitueix fet imposable (RDL 2/2014, TR Llei d'Hisendes Locals)
(STSJC 20-9-2007, STS 17-7-98, STSJ Madrid 16-12-10, etc.)**

- Es pot condicionar el canvi de titularitat a condicions?**

Amb caràcter general NO : (entre d'altres STSJ Madrid 28-11-16, STSJCat 29-7-20).
Excepció: activitat legitimada en DR Llei 16/2015 que actualment es regula per LFAE

- Es pot fer un canvi de titularitat si no consta títol previ?**

No . STSJC de 11-5-20 : "no es pot transmetre allò que no existeix"
(Hi ha algun pronunciament judicial sorprenent que ha reconegut les activitats antigues exercides amb reconeixement explícit SJCA 1 Lleida de 7-7-15)

LES MODIFICACIONS OBJECTIVES DE L'ACTIVITAT

Entenem per modificacions objectives les que afecten el local, el sistema productiu, les instal·lacions, les matèries primeres, els productes finals...etc

LES MODIFICACIONS A LA LPCA (article 4)

- ❑ **Modificacions substancials:** qualsevol modificació duta a terme en una activitat amb autorització ambiental o llicència ambiental que, en aplicació dels criteris que estableix l'article 59 i dels paràmetres que es determinin per reglament, comporti repercussions perjudicials o importants per a les persones o per al medi ambient. No hi ha reglament. Tenim Document criteris substancialitat OGAU (versió última 19-12-23, no normatius)

Criteris de l'art.59 per definir paràmetres de substancialitat:

- a) La dimensió de l'activitat o les activitats afectades.
- b) La producció.
- c) Els recursos naturals emprats i, concretament, el consum d'aigua i energia.
- d) El volum, el pes i el tipus dels residus generats.
- e) La qualitat i la capacitat regenerativa dels recursos naturals de les àrees geogràfiques que poden ésser afectades o les limitacions derivades de la declaració de zones de protecció especial per a la capacitat i la vulnerabilitat del medi.
- f) El grau de contaminació produïda.
- g) El risc d'accident.
- h) La incorporació de substàncies perilloses o el fet d'augmentar-ne l'ús.
- i) L'acumulació de modificacions no substancials.

- ❑ **Modificacions no substancials:**

- La que , tot i tenir conseqüències previsibles per a les persones o al medi ambient, no pot ser qualificada de substancial
- La que no té conseqüències previsibles ni per a les persones ni per al medi ambient.

LES MODIFICACIONS OBJECTIVES DE L'ACTIVITAT : LFAE

La LFAE va establir que es classificarien les modificacions però no en va determinar les circumstàncies (art.35):

- Distingeix entre modificacions **substancials i no substancials**, però les circumstàncies que determinaran la substancialitat les remet al reglament
- Estableix que les modificacions substancials requereixen nova comunicació sobre tota l'activitat
- Estableix que les modificacions no substancials requereix "*informar*" l'administració de les condicions en què s'exerceix l'activitat.

LES MODIFICACIONS OBJECTIVES DE L'ACTIVITAT (RFAE)

MODIFICACIÓ SUBSTANCIAL

- a) Addició o alteració d'instal·lacions, de la seva distribució o de les emissions que produeixin, sempre que siguin susceptibles d'afectar l'entorn urbà, el medi ambient, la seguretat o la salut de les persones.**
- b) Increment de la superfície de l'establiment per sobre dels l·lindars a partir dels quals estableixin la necessitat d'aportar un projecte tècnic, d'acord amb el que preveuen l'article 32.3 i l'annex de la LFAE**
- c) Alteracions de la superfície de l'establiment, o canvis en la seva distribució, en la decoració o en les instal·lacions, que tinguin efectes sobre les condicions de prevenció i seguretat en matèria d'incendis exigides per la normativa aplicable.**
- d) Sotmetiment de l'activitat resultant a un règim d'intervenció o requisits normatius diferents als quals estava sotmesa amb anterioritat a la modificació.**
- e) L'acumulació de modificacions no substancials que, tractades conjuntament, determina que s'assoleixi la consideració modificacions substancials.**

Els supòsits es poden modificar per ordre de la persona titular del departament corresponent de la FUE (Disp. Final 3a)

MODIFICACIÓ NO SUBSTANCIAL

La modificació que no es correspongui en cap dels supòsits que determinen la substancialitat

LES MODIFICACIONS OBJECTIVES DE L'ACTIVITAT:LEPAR

Art. 29.5 de la LEPAR: No estableix classificació específica de les modificacions en substancials i no substancials. Es limita a establir el concepte per exclusió:

"Qualsevol modificació de l'establiment obert al públic, ja sigui per motius de transformació, adaptació, reforma, canvi d'emplaçament, ampliació o reducció, està sotmesa a licència o autorització. A aquest efecte, **no s'entén com a modificació el canvi de distribució o de mobiliari de l'establiment, sempre que es faci en les condicions tècniques adequades per a garantir la seguretat del públic, la convivència entre els ciutadans i la qualitat dels establiments."**

Els articles 47 i 48, al tipificar les infraccions, reconeixen que les modificacions poden ser objecte de comunicació prèvia (en concordança amb el RFAE, que sí diferencia nivells de modificacions):

"Obrir un establiment o dur a terme activitats d'espectacles públics o recreatives, o fer modificacions, sense tenir les llicències, les autoritzacions o les habilitacions pertinents, o sense haver presentat o formalitzat la **comunicació prèvia corresponent.."**

El REPAR no ens aporta massa informació sobre la classificació: Les modificacions dels establiments i de les seves instal·lacions, ja sigui per transformació, adaptació o reforma, ampliació o reducció, o canvi d'emplaçament, estan sotmeses a l'obtenció d'una nova llicència o autorització **quan siguin substancials, segons el que disposa el Codi tècnic de l'edificació.**

En els altres casos, les modificacions estan subjectes a la comunicació prèvia

TRAMITACIÓ MODIFICACIONS ACTIVITATS

LLEI 20/2009, art. 59

Annex II (licències ambientals) :

- Modificació substancial:** Llicència (compte! Silenci positiu si no requereix DIA)
En cas de dubte sobre la substancialitat: consulta òrgan ambiental
- Modificació no substancial:** Ha de figurar en el control periòdic

Annex III: Comunicació prèvia, excepte canvi Annex (compte! Llei 3/2010)
(no hi ha classificació en substancials/no substancials)

LLEI 11/2009 (Ho desenvolupa el Reglament, arts. arts. 127-128 Decret 112/2010)

- Modificacions dels establiments i de les seves instal·lacions: llicència o autorització quan siguin substancials, segons el que disposa el Codi tècnic de l'edificació i en altres casos, comunicació prèvia.**
- Modificació dels espectacles públics o de les activitats recreatives : comunicació prèvia si els nous espectacles públics o les noves activitats recreatives no estan sotmesos pel Reglament a requeriments addicionals als exigits per a l'atorgament de la llicència o l'autorització vigent, o comunicació prèvia en els altres casos.**

TRAMITACIÓ MODIFICACIONS D'ACTIVITATS

LFAE (desenvolupat al RFAE , article 53)

MODIFICACIÓ SUBSTANCIAL

- Comunicació de les dades de **l'activitat resultant** mitjançant l'àrea privada del portal únic per a les activitats econòmiques
- Aportar el certificat o el projecte tècnic corresponents.
- En cas de règim d'intervenció o requisits normatius diferents als quals estava sotmesa amb anterioritat a la modificació, s'ha de donar compliment al règim d'intervenció resultant i als requisits normatius corresponents.
- Quan la part afectada per **la modificació substancial sigui diferenciable de la resta de l'activitat**, i aquesta última no s'hagi vist afectada pel que fa a les seves condicions o requisits tècnics, el certificat o el projecte tècnic es podran referir únicament a la modificació, sens perjudici de l'obligació de comunicar les dades completes sobre tota l'activitat resultant.

MODIFICACIÓ NO SUBSTANCIAL

- Informar de les modificacions mitjançant l'àrea privada del portal únic per a les activitats econòmiques i, si estan relacionades amb la **configuració física o les instal·lacions de l'establiment**, la informació ha d'incloure una descripció que permeti determinar-ne l'abast i el caràcter no substancial.

Com a conclusió sobre modificacions.... **LA SUPLETORITAT DE LA NORMATIVA SOBRE FACILITACIÓ**

Article 33 LFAE. Àmbit d'aplicació

*Les disposicions d'aquesta secció són aplicables als establiments a què fa referència la secció segona i, **amb caràcter supletori, als establiments on s'exerceixen activitats econòmiques si no hi ha una regulació sectorial específica.***

Article 51 RFAE. Règim d'intervenció administrativa

*El règim d'intervenció administrativa aplicable als establiments on s'exerceix una activitat econòmica, als canvis de titular, **a les modificacions** i a la pèrdua d'eficàcia dels efectes de la comunicació, és el regulat a la Llei 18/2020, de 28 de desembre, i en aquest decret, sense perjudici que la normativa sectorial de l'activitat fixi requisits específics sobre l'establiment.*

LA DISCIPLINA D'ACTIVITATS: LA POTESTAT MUNICIPAL D'INSPECCIÓ

- ❑ La potestat d'inspecció i control no es limita als controls específics previstos normativament, sinó que té un abast molt més ampli i **constant durant la vida de l'activitat**, sigui quin sigui el règim d'intervenció. (STSJC 12-3-15 i JCA 17 BCN de 24-10-15, en matèria de comunicacions)
- ❑ Comprovació i inspecció són conceptes diferents: *"no cabe asimilar conceptualmente las voces "comprobación" e "inspección", al tener distinto alcance y naturaleza.."* (STS 363/2023 de 29 de juny (Rec. 811/2022))
- ❑ La potestat és un autèntic deure de l'administració, que pot generar responsabilitat per inactivitat si no s'exerceix:
STSJC 14-12-17: .. *"La jurisprudencia ha reconocido no ya la potestad sino incluso la **obligación legal propia de los ayuntamientos** de proceder a la clausura de las actividades no amparadas en autorizaciones o licencias, o en su caso, sin previa práctica legal en forma de la comunicación previa preceptiva ..."* (STSJC de 4-6-04 i 22-11-05, entre altres)
- ❑ La inspecció és una funció especialment important en el procediment. Pot ser determinant de la seva validesa. La inspecció s'ha de fer bé. (STSJC 3-9-18: *"se recomienda a la administración municipal que perfeccione el ejercicio de la potestad de inspección"*)

LA POTESTAT MUNICIPAL D'INSPECCIO: GENERALITATS

La protecció de la legalitat , tant urbanística com ambiental, depèn, en bona mesura, d'una eficient inspecció, en tant que és l'element probatori preceptiu.

- El personal inspector té condició d'autoritat pública : valor probatori (art. 201.3 TRLUC , art. 76 LPCA). Fins i tot personal que faci les funcions circumstancialment (sense perjudici de la validació posterior per funcionari -LRBRL i EBEP-)**
- Funcions del personal inspector:**
 - Entrada a establiments sense avís previ (excepte domicilis)**
 - Investigació i comprovació del compliment de la normativa**
 - Pràctica de diligències, examen, proves o presa de mostres.**
 - Assistir a precintes i clausures totals o parcials d'activitats**
 - Aixecar acta d'inspecció (sempre que sigui possible davant de la persona titular de l'empresa)**

LA INSPECCIÓ A LA LLEI AMBIENTAL (arts.74-77)

- Les activitats estan permanentment subjectes a actuació d'inspecció per part de l'administració competent. El canvi del control *ex ante* al control *ex post*, ha comportat que la funció d'inspecció passi a ser un element clau en la funció pública, no només en fase de comprovació de comunicacions sinó en general per garantir la seguretat jurídica i el compliment de les normatives aplicables.**
- La inspecció és preceptiva per iniciar accions de restauració o sancionadores**
- Les visites d'inspecció les ha de dur a terme el personal de l'administració o les EAC que específicament s'hagin designat a l'efecte. Assessors/es tècniques poden ser-hi sense tenir condició d'autoritat.**
- Les persones inspeccionades estan obligades a permetre l'accés , si cal sense avís previ, a les persones inspectores i a prestar-los col·laboració i assistència en les seves funcions.**
- Les persones inspectores han d'acreditar la seva condició mitjançant **document expedit per la respectiva administració** (art.77.1)**
- Les persones inspectores han de mantenir respecte a les persones inspeccionades i han guardar secret dels assumptes que coneguin a través de les inspeccions.**

LA INSPECCIÓ A LA LFAE/RFAE

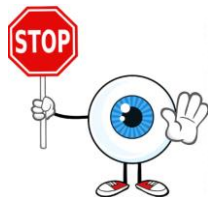
ELS PLANS D'INSPECCIÓ OBLIGATORIS (DIFERENTS DE LA POTESTAT D'INSPECCIÓ GENÈRICA)

- Els plans d'inspecció són una eina de treball, d'organització, de seguretat jurídica, de confiança, de planificació eficient i de control i seguiment.
- S'han d'aprovar **anualment** per totes les administracions públiques d'acord amb els principis de proporcionalitat, no discriminació, transparència i objectivitat i vinculats clarament i directament a l'interès públic.
- Tenen per finalitat garantir que es compleixin els requisits que estableix la Llei 18/2020, de 28 de desembre, el Reglament 131/2022 i la normativa sectorial aplicable a l'activitat.
- Han d'estar publicats al web i al portal únic d'activitats econòmiques (obligació de les AP de comunicar-los a la OGE)
- Han de contenir les orientacions estratègiques en matèria de verificació i comprovació, la informació per dur a terme les inspeccions i la previsió dels recursos humans i materials que s'hi destinen.
- Han de preveure les activitats sotmeses a control posterior **en els termes que cada òrgan competent consideri adequats a l'interès general** i les de **control previ** que es considerin necessàries en garantia del mateix interès.
- Es financen amb **taxes municipals** i amb el finançament que aprovi el Govern de la Generalitat segons la Disp. addicional 1a.punt 6 de la LFAE, que garanteix suficiència financera pel control

NO HI HA TERMINI PER DUR A TERME LA COMPROVACIÓ DE LES COMUNICACIONS NI TAMPOC PER INSPECCIONAR LES ACTIVITATS

- ❑ La LFAE preveu (arts.42-43) els procediments d'esmena que poden finalitzar amb una resolució que deixi sense efecte la comunicació i ordeni el cessament definitiu de l'activitat.
- ❑ L'art.41.2 de la LFAE diu que es pot inspeccionar a partir de la presentació i que es pot fer "en qualsevol moment".
- ❑ Ni la LFAE ni la LPACAP estableixen terminis per fer el control de les comunicacions prèvies.
- ❑ S'han emès opinions doctrinals i diverses sentències que consideren que ha d'existir un límit , l'incompliment del qual pot generar responsabilitat de l'AP:
 - "*Comunicación de actividades.Incertidumbre en la comunicación como título habilitante de obras y actividades*" Héctor Garcia Morago. La Administración práctica núm.5/2021.
 - Sentències TSJC 14-9-20 i 24-11-20
 - Hi ha sentències (TSJC 16-1-20 i 24-11-20) que consideren que si l'activitat incompleix normativa es pot actuar sempre

EL TRIBUNAL SUPREM HA CONSIDERAT QUE NO HI HA CAP TERMINI I QUE LA POTESTAT D'INSPECCIÓ NO ESTÀ SOTMESA A CAP TERMINI D'EXERCICI (SENTENCIA 293/2023 de 8-3-23)



Compte! No aplicar sentències anteriors al 2023 que estableixen terminis màxims per inspecció

APLICACIÓ SUPLETÒRIA EN INSPECCIÓ I CONTROL (arts 55 a 58)

Article 54 RFAE: Les previsions sobre **plans d'inspecció i control, les multes coercitives i al règim sancionador** contingudes a la LFAE I al RFAE s'apliquen a tots els establiments on s'exerceix una activitat econòmica en absència d' una normativa sectorial que ho reguli.

A manca de regulació específica sectorial, aquestes previsions s'apliquen a totes les activitats: ambientals, d'espectacles, activitats recreatives..... etc

Recordem que, segons art. 33 LFAE, les previsions relatives als **canvis de titularitat, modificacions i pèrdua d'efectes de la comunicació també s'apliquen supletòriament a tots els establiments on s'exerceix una activitat econòmica en absència d' una normativa sectorial que ho reguli.**

Això posa en qüestió els criteris de substancialitat de la Llei 20/2009 (declarats no normatius per STSJ Catalunya)

"Les Instruccions no poden suplir el desenvolupament reglamentari de les Lleis. I la manca de desenvolupament reglamentari d'aquestes últimes, no pot constituir una excusa per tal de reconduir les modificacions substancials a procediments d'autorització mancats del rigor adequat."
(STSJCat 1650/2020, de 2 de juny)

ALGUNES QÜESTIONS PRÀCTIQUES SOBRE INSPECCIÓ

No hi ha ningú a l'establiment o està tancat

Cal citar la propietat/l'exercent en dia i hora concrets per fer la inspecció, sense perjudici que si les dades que obtenim sense la seva presència són suficients podem instruir el procediment. Si el responsable és desconegut o il.localitzable, publicarem la citació. Cal informar amb claredat de l'objecte de la inspecció (STSJCat 19-2-21)

Hi ha persones a l'establiment però no permeten l'accés (en alguns casos l'accés és innecessari)
Si cal accedir, aixecar acta de la negativa per demanar autorització judicial d'entrada

Ens permeten l'accés : cap problema

L'ACTA DE LA INSPECCIÓ TÈCNICA

- Lloc i data**
- Identificació del/de la tècnic/a que la subscriu**
- Identificació de les persones que hi siguin presents**
- Descripció dels fets que constatem**
- Manifestacions que efectuen les persones presents**
- Fotografies (si cal per acreditar fets, i sempre amb autorització)**

COM ES TRAMITA UNA AUTORITZACIÓ JUDICIAL D'ENTRADA

- ❑ **Òrgan competent:** Tribunals d'instància , Secció del contenciós administratiu de la província (abans Jutjats contenciosos administratius)
- ❑ **Resolució** administrativa que motivi i sol·liciti l'actuació
- ❑ **Documentació** a trametre:
 1. **Expedient:** Dependrà del moment en què es trobi el procediment.
 - ❑ Si és per fer inspecció inicial ,encara no hi ha documentació, però sí que hi ha d'haver la justificació de les raons perquè cal entrar
 - ❑ Si s'han tramitat ja actuacions i/o si és per executar subsidiàriament un acte, cal aportar tot l'expedient correctament numerat i diligenciat.
 2. En tot cas, la justificació d'haver intentat l'accés
 3. Certificació acreditativa de la inexistència de recursos contra la resolució dictada en el procediment
 4. Indicació de les persones que accediran, la seva condició, i el temps que es requereix per les actuacions.

LA NECESSITAT D'AUTORITZACIÓ JUDICIAL PER ACCEDIR A PROPIETAT PRIVADA, EN ESPECIAL SI ÉS DOMICILI



TOTS SÓN DOMICILIS



LA DISCIPLINA EN MATÈRIA D'ACTIVITATS

FETS DETERMINANTS

- Activitats que s'exerceixen sense títol : llicència/comunicació/DR**
- Activitats que incompleixen condicions inherents a l'acte que les legitima:**
 - Llicències : les condicions estan en l'acte administratiu**
 - Comunicacions : les condicions estan en l'acte privat : certificat, projecte tècnic, documentació ...**

- Fer cessar una activitat que s'exerceix sense legitimació no és una sanció** (art.65 LPCA)
És vàlida ordre de clausura activitat sense requeriment de legalització quan l'ús no és admès (SJCA 12 BCN 9-3-21)
La conseqüència jurídica de la manca de llicència no pot ser cap més que la clausura de l'activitat per evitar que la il·legalitat es prolongui en el temps (STSJCat 22-7-05)

- La presentació d'una denúncia per sí sola no atorga condició de "persona interessada"**
Art. 62.5 Llei 39/2015, LPAC

- El denunciat pot conèixer la identitat del denunciant ?** La Directiva 2019/1937 ha confirmat la necessitat de protegir la persona denunciant davant les possibles represàlies que podria patir si la seva identitat arribés a coneixement de la persona denunciada
<https://formaciooberta.eapc.gencat.cat/espaiestematic/gestio-dades/la-proteccio-de-la-persona-denunciament.html>

EL PROCEDIMENT DE RESTAURACIÓ EN MATÈRIA D'ACTIVITATS

- ❑ **LPCA:** preveu procediment per clausurar una activitat que s'exerceix sense títol , amb mesura cautelar immediata en cas de risc imminent (art.65)
- ❑ **LEPAR:** preveu procediment (no sancionador) per clausurar activitats sense títol (art.54)
- ❑ **LFAE:** no preveu procediment per clausurar activitat sense títol (sí per les que han formulat comunicació amb defectes) **El Reglament tampoc ho ha regulat** Cal aplicar supletòriament la Llei 39/15 i la jurisprudència:

“... con carácter general que, tal como tiene ya establecido desde antiguo consolidada jurisprudencia contenciosa administrativa, el eventual desarrollo por los particulares de actividades sujetas a licencia o a un título previo habilitante sin la necesaria obtención previa del mismo resulta inadmisibles para nuestro ordenamiento jurídico , bien porque de otra forma se autorizaría aun de forma implícita la prosecución de una actividad contraria al ordenamiento jurídico , o bien porque el interés público exige siempre la ejecución de las medidas orientadas a garantizar el efectivo cumplimiento de los requisitos legales de cualquier actividad sometida a la normativa de actividades que, caso de incumplirse, puede tener incidencia en el interés general (STS, Sala 3ª, de 3 de febrero de 2001), lo que **ha llevado a dicha jurisprudencia a reconocer desde antiguo no ya la potestad sino incluso la obligación legal propia de los ayuntamientos competentes al efecto de proceder a la clausura de aquellas actividades no amparadas en las autorizaciones o licencias administrativas correspondientes a dicha actividad o, en su caso, sin previa práctica en legal forma de la comunicación previa preceptiva tras el oportuno trámite de audiencia al interesado** (entre otras, STS, Sala 3ª, de fechas 28-02-2003 , 16-01-2002 , 27-12-2001 , 30-10-2001 y 30-03-2001 ; y STSJ de Cataluña , Sala Contenciosa Administrativa, de 4 de junio de 2004 y de 22 de noviembre de 2005)...” **STSJ Cat num 888/2017, de 14 de desembre**

EL PROCEDIMENT DE RESTAURACIÓ EN MATÈRIA D'ACTIVITATS

Objectius del procediment

a) Si l'activitat s'exerceix sense títol, la restauració s'ha d'adreçar a:

- Dotar-la de legitimació per al seu funcionament si és possible
- Fer-la cessar si no és possible la seva legitimació

b) Si l'activitat s'exerceix amb títol però incomplint les condicions d'exercici, la restauració s'ha d'adreçar a fer-les complir.

En qualsevol cas, si l'activitat produeix afectació sobre la salut, seguretat o medi ambient o és manifestament il·legalitzable, mesura cautelar de suspensió.

Tràmits generals del procediment de restauració

- Inspecció
- Informe tècnic : fets, normativa aplicable, proposta
- Informe jurídic : procediment
- Resolució incoació:
 - Audiència
 - Nomenament instructor/a
 - Objecte: legalitzar l'activitat /complir mesures/clausura
- Comprovació compliment mesures cautelars
- Resolució:
 - Ordre concreta: legalització/compliment mesures/clausura
 - Advertiment d'execució subsidiària

Durada màxima del procediment si la norma específica no el preveu: 3 mesos

En cas de concurrència obres i activitat (usos), ambdós sense títol, és recomanable tramitar procediment conjunt de naturalesa urbanística

L'EXECUCIÓ FORÇOSA EN MATÈRIA DE DISCIPLINA D'ACTIVITATS

Els mitjans d'execució forçosa estan regulats a la Llei 39/2015 (art.100):

- Constrenyiment sobre el patrimoni
- Execució subsidiària
- Multes coercitives
- Compulsió sobre les persones

Aplicació sempre del mitjà idoni i menys restrictiu per la llibertat individual

Execució subsidiària:

- Actes no personalíssims
- Cost a càrrec de la persona obligada
- Liquidació cautelar prèvia : Article 102.4 LPACAP: "*Dicho importe podrá liquidarse de forma provisional y realizarse antes de la ejecución, a reserva de la liquidación definitiva.*"

Multes coercitives: Han d'estar previstes en quantia i import en una norma amb rang de llei (art.103 Llei 39/2015)

- LPCA: Previstes en art. 88 (màxim 15.000 euros, límit 1/3 sanció art.83.6)
- LEPAR: No les preveu. Es poden aplicar a l'empara de la supletorietat de la LFAE?
- LFAE : Previstes en art. 45 (150 a 3.000 euros)

LES MULTES COERCITIVES AL RFAE

- Previstes per incompliment d'execució d'actes destinats a complir la llei 18/2020
(cal recordar que la LFAE és d'aplicació analògica a activitats regulades per altres normes)**
- Preferència de la normativa sectorial si les preveu**
- Independents i compatibles amb les sancions**
- Preceptiu atorgament de termini suficient per complir l'obligació**
- Poden ser reiterades en el temps**
- Criteris per fixar l'import (de 150 a 3000 euros):**
 - a) **Capacitat econòmica de l'empresa**
 - b) **Reiteració en l'incompliment**
 - c) **Proporcionalitat en la gravetat de l'incompliment o del risc que pugui causar en relació a les persones, entorn o béns**

Criteris que ha establert la jurisprudència (SJCA 27-11-20, entre d'altres):

- estigui prevista amb norma amb rang de llei**
- s'hagi atorgat termini suficient per al compliment ordre**
- s'hagi produït un incompliment no justificat**
- la multa sigui proporcional**

Executar les resolucions municipals és un deure

Exercici d'una activitat de serveis immobiliaris en finca privada qualificada de zona verda i amb llicència denegada. L'Ajuntament no hi actua (*al ser zona verda es podria demanar l'expropiació si no hi ha activitat*). La part interessada en el cessament insta un procediment judicial per obligar l'Ajuntament a fer l'execució subsidiària.

***"Requerir l'Ajuntament per tal que ordeni en el termini de dos mesos el cessament de l'activitat atorgant un mes per fer-lo efectiu , amb advertiment d'execució subsidiària. S'adverteix a l'Ajuntament que si en el termini de 3 mesos (2+1) l'activitat no ha cessat s'imposaran multes coercitives cada mes a la persona municipal responsable d'ordenar l'execució subsidiària , que les haurà de pagar del seu propi patrimoni"* (STSJC 3-9-18)**

El deure és executar sense necessitat de ratificar res...

“.... resulta a estas alturas sorprendente que la sentencia firme antes señalada, no haya sido todavía ejecutada a esta fecha por lo que, no existiendo ya impedimento alguno al efecto, **debe recordarse**, tanto al juzgado como al propio ayuntamiento, **sus deberes al respecto, consistentes en el inmediato cierre, precinto y clausura de la actividad** de que se trata, ante su misma ilegalidad y clandestinidad, ya jurisdiccionalmente declarada y **no precisada de ratificación alguna en sede administrativa**, cuya ejecución corresponde tanto al ayuntamiento como al juzgado, una vez dejada sin efecto la suspensión de su ejecución en su momento acordada en la instancia. **Ejecución que deberá actuarse primero en fase voluntaria**, otorgando a la apelante el correspondiente plazo al efecto, para pasar, en defecto de su cumplimiento, **a las vías de ejecución forzosa subsidiaria** y a su costa, sin perjuicio, en su caso, de la adopción de las medidas coercitivas prevenidas por las leyes..” STSJC 1291/2022 de 4 abril.

LA VIGÈNCIA DE LES LLICÈNCIES /COMUNICACIONS

- ❑ Com a regla general, les activitats tenen vigència indefinida
- ❑ Excepcionalment, la poden tenir determinada (per exemple, les d'obres /usos provisionals o les activitats temporals/extraordinàries)

Causes de pèrdua de la vigència/eficàcia:

- ❑ Renúncia del titular
- ❑ Revocació : per canvi circumstàncies/per sanció
- ❑ Caducitat : per transcurs termini inici/interrupció
- ❑ Comunicació de segona activitat al local
(sempre que l'exercici d'ambdues sigui incompatible i que la primera no estigui a nom del titular de la segona)



LA CADUCITAT DE LES LLICÈNCIES I COMUNICACIONS D'ACTIVITATS

La resolució que atorga una llicència ambiental ha d'establir el termini per sotmetre-la a control inicial. Si no ho fa, s'aplica el termini de 4 anys, transcorregut el qual sense control inicial, la llicència caduca. **L'òrgan ambiental** ha de declarar la caducitat (amb audiència prèvia) (art.61 LPCA, modificat per Llei 5/2020).
Compte amb la relació temporal amb la llicència d'obres!

La relació entre les llicències d'obres i les d'activitats no es limita al tema dels terminis. Comença ja amb l'acte d'atorgament a l'hora de determinar quina és prèvia a l'altra (art.77 ROAS):

Activitat subjecta a llicència	→	Llicència activitats prèvia a obres
Activitat subjecta a comunicació	→	Llicència d'obres prèvia a activitat

Les llicències d'obres per construccions amb "usos no específics"

Cal que el nom s'adigui amb el contingut del projecte/documentació

Si efectivament s'hi adiu, la llicència es pot atorgar. És bona pràctica fer constar que la llicència no genera cap dret respecte de futures activitats, que només s'hi podran autoritzar si compleixen la normativa aplicable (urbanística i sectorial)

LA CADUCITAT DE LES LLICÈNCIES I COMUNICACIONS D'ACTIVITATS

❑LEPAR: Art. 37: Les llicències s'extingeixen per la realització de l'espectacle o activitat o per finalització del termini a què estan sotmeses, per renúncia del titular, per revocació i per **caducitat**, que es produeix pel transcurs **d'un any** sense obrir establiment o de **dos anys** en cas d'interrupció.
(Dificultats probatòries)

❑LPAC: Art.61: **Quatre** anys per iniciar activitat amb control inicial. Previsió de pròrroga per causa justificada (la Llei no fixa durada). **No es preveu caducitat per comunicacions**. Tampoc per interrupció activitat.

❑LFAE: Art.36: Pèrdua efectes : 3 mesos inici i 6 mesos interrupció (**no aplicables si hi ha resolucions restrictives de caràcter sanitari vigents**). També és perden efectes per exercici segona activitat incompatible i titular diferent. Aquest article és d'aplicació a qualsevol activitat que no tingui regulació sectorial específica.

❑ROAS: 6 mesos inici i 3 mesos interrupció.

❑Possible regulació per ordenances municipals (amb respecte a les previsions legals)

LA DECLARACIÓ DE CADUCITAT REQUEREIX AUDIÈNCIA PRÈVIA

LA REVOCACIÓ DE LES LLICÈNCIES I COMUNICACIONS

- ❑ **LPCA** (art. 83) : Es preveu la revocació d'autoritzacions ambientals per infraccions greus o molt greus.
- ❑ **LEPAR** (art. 37): Es preveu la revocació:
 - a) Si els titulars de les llicències o les autoritzacions incompleixen els requisits o les condicions en virtut de les quals els van ésser atorgades.
 - b) Si canvien o desapareixen les circumstàncies que van determinar l'atorgament de les llicències o autoritzacions, o si en sobrevenen altres de noves que, en el cas d'haver existit, n'haurien comportat la denegació.
 - c) Si els establiments oberts al públic no s'han adaptat a les noves normes que els afectin, dins el termini que s'hagi atorgat amb aquesta finalitat.
 - d) Si són imposades com a sanció, d'acord amb el que estableix l'article 50.d.
- ❑ **LFAE** : No la preveu
- ❑ **ROAS** (ART.88):
 1. Les autoritzacions o llicències queden resoltes i sense efecte quan el beneficiari incompleix les condicions imposades per causes que li siguin imputables.
 2. ...
 3. És procedent la revocació de les llicències, per canvi o desaparició de les circumstàncies que en van determinar l'atorgament o per sobrevenir-ne d'altres de noves que en cas d'haver existit llavors haguessin justificat la denegació, en els termes establerts per la normativa general aplicable. També es poden revocar les llicències quan la corporació adopti nous criteris d'apreciació recollits en la normativa aplicable corresponent.

Tenir en compte normativa urbanística sobre usos disconformes i fora ordenació

ELS EFECTES DE LA FINALITZACIÓ D'UNA ACTIVITAT

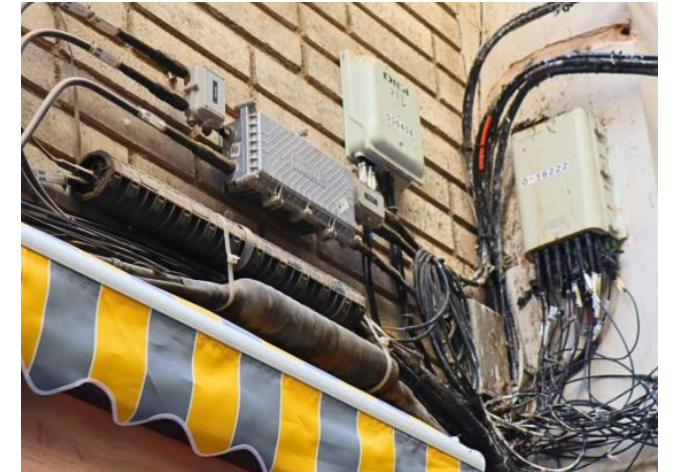
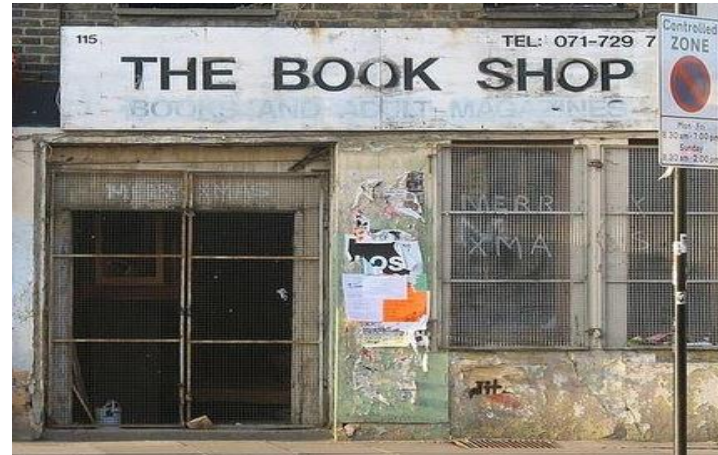
Quan una activitat finalitza la seva vida, sigui per baixa voluntària, per revocació o per caducitat, cal evitar que deixi petjada:

- Reposició de la realitat física: rètols, guals, i altres elements al servei de l'activitat.
- Descontaminació del sòl, si escau
- Devolució de fiances si n'hagués constituït
- Baixa del cens d'activitats



Art.66 LPCA: ...la persona titular de l'activitat ha d'acreditar que ha pres les mesures necessàries per a evitar qualsevol risc de contaminació i que la incidència ambiental en el lloc on es portava a terme l'activitat ha quedat reduïda al mínim.

L'IMPACTE SOBRE EL PAISATGE QUE POT GENERAR UNA ACTIVITAT FINALITZADA



L'ADAPTACIÓ CONSTANT A CANVIS NORMATIUS

Finalment, les activitats poden estar subjectes a canvis normatius que qüestionin fins i tot el propi règim d'intervenció en el qual van ser autoritzades.

En són exemples:

- ❑ La Disposició Transitòria 5a. de la LPCA, introduïda per Llei 5/2020, de mesures fiscals, financeres i administratives, que va atorgar **un any a les activitats afectades per les modificacions dels annexos per tal d'adaptar els títols** habilitants dels que disposaven
- ❑ La LFAE va incloure activitats noves i va modificar règims d'intervenció per a activitats existents. No estableix terminis d'adaptació. El Reglament només ho preveu en transmissions d'activitats sotmeses a declaració responsable de la Llei 16/2015.
- ❑ Els annexos de la LFAE es van modificar per Llei 3/2023, de mesures fiscals (563, 9001, 9329)
- ❑ La Llei 20/2009 s'ha modificat 11 vegades. Els annexos per Llei 3/2023, de mesures fiscals (Codi 11.1.c.ii Annexos I i III)
- ❑ El Decret Llei 3/2023, sobre habitatges d'ús turístic va crear la llicència urbanística prèvia en municipis amb problemes d'accés a l'habitatge o risc de trencar l'equilibri de l'entorn.