

■ **EL CONSULTOR**
DE LOS AYUNTAMIENTOS

Manual de licencias de apertura de establecimientos

Para juristas y técnicos

*Antonio
Cano Murcia*



ACCESO ONLINE A FORMULARIOS:
<http://digital.wke.es>

■ EL CONSULTOR
DE LOS AYUNTAMIENTOS

Manual de licencias de apertura de establecimientos

Para juristas y técnicos

Antonio Cano Murcia

© Antonio Cano Murcia, 2018
© Wolters Kluwer España, S.A.

Wolters Kluwer

C/ Collado Mediano, 9
28231 Las Rozas (Madrid)
Tel: 902 250 500 – Fax: 902 250 502
e-mail: clientes@wolterskluwer.com
<http://www.wolterskluwer.es>

Primera edición: Noviembre 2018

Depósito Legal: M-32631-2018

ISBN versión impresa con complemento electrónico: 978-84-7052-785-2

ISBN versión electrónica: 978-84-7052-786-9

Diseño, Preimpresión e Impresión: Wolters Kluwer España, S.A.
Printed in Spain

© **Wolters Kluwer España, S.A.** Todos los derechos reservados. A los efectos del art. 32 del Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba la Ley de Propiedad Intelectual, Wolters Kluwer España, S.A., se opone expresamente a cualquier utilización del contenido de esta publicación sin su expresa autorización, lo cual incluye especialmente cualquier reproducción, modificación, registro, copia, explotación, distribución, comunicación, transmisión, envío, reutilización, publicación, tratamiento o cualquier otra utilización total o parcial en cualquier modo, medio o formato de esta publicación. Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la Ley. Diríjase a **Cedro** (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

El editor y los autores no aceptarán responsabilidades por las posibles consecuencias ocasionadas a las personas naturales o jurídicas que actúen o dejen de actuar como resultado de alguna información contenida en esta publicación.

Nota de la Editorial: El texto de las resoluciones judiciales contenido en las publicaciones y productos de **Wolters Kluwer España, S.A.**, es suministrado por el Centro de Documentación Judicial del Consejo General del Poder Judicial (Cendoj), excepto aquellas que puntualmente nos han sido proporcionadas por parte de los gabinetes de comunicación de los órganos judiciales colegiados. El Cendoj es el único organismo legalmente facultado para la recopilación de dichas resoluciones. El tratamiento de los datos de carácter personal contenidos en dichas resoluciones es realizado directamente por el citado organismo, desde julio de 2003, con sus propios criterios en cumplimiento de la normativa vigente sobre el particular, siendo por tanto de su exclusiva responsabilidad cualquier error o incidencia en esta materia.

MODELO DE EXPEDIENTE de cambio de titularidad de actividad recreativa (Disponible a texto íntegro en smarteca.es)

- 1) *Comunicación de transmisión de la titularidad de actividad recreativa*
- 2) *Resolución de cambio de titularidad de actividad recreativa*
- 3) *Notificación de cambio de titularidad de actividad recreativa*

7. CATALUÑA

I. Expediente de licencia municipal de establecimiento abierto al público

1. Claves del Expediente

El art. 29.1 de la Ley 11/2009, de 6 de julio, de regulación administrativa de los espectáculos públicos y las actividades recreativas establece que la apertura de establecimientos abiertos al público para llevar a cabo espectáculos públicos y actividades recreativas, así como la organización de tales espectáculos y actividades, requieren la obtención previa de las licencias o autorizaciones, para en su apartado 6 disponer que en los casos en que la legislación sobre el control ambiental preventivo no requiere autorización ni licencia, los reglamentos de la Generalidad o las ordenanzas municipales pueden sustituir el régimen de autorización por el de comunicación previa a la Administración, si consideran que no existe una razón imperiosa de interés general.

El Decreto 112/2010, de 31 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de espectáculos públicos y actividades recreativas, en su arts. 100 y ss. regulan el procedimiento para la tramitación de la licencia una vez que se haya obtenido el control ambiental previo (art. 104.3: La licencia otorgada lleva implícito el informe de intervención administrativa de control preventivo exigido por la legislación reguladora de prevención y control ambiental, y debe contener las declaraciones, prescripciones, determinaciones y consideraciones que esta legislación requiere a las licencias ambientales, especialmente las relativas la prevención de los ruidos y vibraciones).

PREGUNTAS CLAVE

1. ¿Cuántas licencias necesita un establecimiento?

Cada establecimiento abierto al público debe tener una única licencia o autorización, que puede dar cobertura a varios espectáculos públicos o actividades recreativas (art. 29.4 Ley 11/2009).

2. ¿La modificación del establecimiento está sometida a licencia?

Cualquier modificación del establecimiento abierto al público, ya sea por motivos de transformación, adaptación, reforma, cambio de emplazamiento, ampliación o reducción, está sometida a licencia o autorización (art. 29.5 Ley 11/2009).

3. ¿Qué se entiende por modificación?

A sensu contrario, no se entiende como modificación el cambio de distribución o de mobiliario del establecimiento, siempre que se haga en las condiciones técnicas adecuadas para garantizar la seguridad del público, la convivencia entre los ciudadanos y la calidad de los establecimientos (art. 29.5 Ley 11/2009).

4. ¿Qué actividades quedan exentas de licencia?

Determinar el art. 29.7 de la Ley 11/2009, que quedan exentos de la necesidad de licencia municipal, salvo que las ordenanzas o reglamentos municipales, en supuestos expresamente justificados y de carácter excepcional, establezcan lo contrario:

- a) Los establecimientos abiertos al público que son de titularidad del propio ayuntamiento.
- b) Los espectáculos públicos y actividades recreativas de carácter extraordinario organizados por los municipios con motivo de fiestas y verbenas populares, con independencia de la titularidad del establecimiento o espacio abierto al público donde se llevan a cabo.
- c) Los espectáculos públicos y actividades recreativas de interés artístico o cultural con un aforo reducido, en el caso de que se lleven a cabo ocasionalmente en espacios abiertos al público o en cualquier tipo de establecimientos de concurrencia pública. En tal caso, puede establecerse la obligatoriedad de comunicación previa.
- d) Los espectáculos y las actividades deportivas de carácter esporádico.

5. ¿Qué contenido tiene que tener la licencia?

Las licencias y autorizaciones deben hacer constar con exactitud el nombre, la razón social, los titulares, su domicilio, la fecha de otorgamiento, el tipo de establecimientos abiertos al público, de actividades recreativas o de espectáculos públicos autorizados, el aforo máximo permitido, el resto de datos que se establezcan por reglamento y, si procede, las condiciones singulares a que están sometidas (art. 30.1 Ley 11/2009).

6. ¿Puede concederse licencias o autorizaciones provisionales?

Pueden otorgarse licencias o autorizaciones provisionales de establecimientos abiertos al público, de espectáculos públicos y de actividades recreativas en los casos en que el informe del órgano competente para otorgar la correspondiente licencia o autorización, a pesar de que sea desfavorable, indique expresamente que las deficiencias detectadas no comportan riesgo alguno para la seguridad de las personas ni de los bienes y así se acredite en el expediente. Las licencias o autorizaciones provisionales tienen una vigencia máxima de nueve meses. Los reglamentos de la Generalidad y las ordenanzas municipales pueden someter a fianza el otorgamiento de licencias o autorizaciones provisionales (art. 30.3 Ley 11/2009).

2. Legislación aplicable

— Europea

Directiva 2006/123/CE del Parlamento y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior.

— **Estatal**

RD 2816/1982, de 27 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.

Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el Libre Acceso a las Actividades de Servicios.

Arts. 21.1. q) y s), 124.4.ñ), 70.bis y 84, 84 bis y 84 ter. de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

— **Autonómica**

Ley 11/2009, de 6 de julio, de regulación administrativa de los espectáculos públicos y las actividades recreativas.

Decreto 112/2010, de 31 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de espectáculos públicos y actividades recreativas.

Orden INT/358/2011, de 19 de diciembre, por la que se regulan los horarios de los establecimientos abiertos al público, de los espectáculos públicos y de las actividades recreativas sometidos a la Ley 11/2009, de 6 de julio, de regulación administrativa de los espectáculos públicos y de las actividades recreativas, y a su Reglamento.

Arts. 12 a 14 Ley 16/2015, de 21 de julio, de simplificación de la actividad administrativa de la Administración de la Generalidad y de los gobiernos locales de Cataluña y de impulso de la actividad económica.

Decreto Legislativo 2/2003, de 28 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña.

3. Documentos de interés

— **Doctrina**

CARPIO CARRO, Montserrat. *Análisis de la Ley 16/2015, de 21 de julio, de simplificación de la actividad administrativa de la Administración de la Generalitat y de los gobiernos locales de Cataluña y de impulso de la actividad económica.*- LA LEY 5106/2015.

GONZÁLEZ I BALLESTEROS, Óscar. «Inactividad formal de la administración: obligación de resolver y notificar, y silencio administrativo». Esta doctrina forma parte del libro *Procedimiento Administrativo Local*, edición n.º 1, *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, Madrid, octubre 2010.- LA LEY 19172/2011.

MARAÑA SÁNCHEZ, José Q. «En clave constitucional: La exigencia municipal de distancias mínimas entre determinadas actividades. STS de 22 de febrero de 2010». *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, n.º 19, Sección Comentarios de jurisprudencia, Quincena del 15 al 29 Oct. 2010, Ref. 2867/2010, pág. 2867, tomo 3.- LA LEY 13340/2010.

— **Reseña jurisprudencial**

STSJ Cataluña, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 3.ª, 379/2015 de 2 Jun. 2015, Rec. 326/2014.- LA LEY 131700/2015.

STSJ Cataluña, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 3.ª, 719/2013 de 11 Oct. 2013, Rec. 202/2013.- LA LEY 233612/2013.

STSJ Cataluña, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 3.ª, de 26 Ene. 2012, rec. 340/2009.- LA LEY 48841/2012.

STSJ Cataluña, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 3.ª, de 29 Nov. 2011, rec. 87/2010.- LA LEY 293811/2011.

STSJ Cataluña, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 3.ª, de 8 May. 2014, rec. 337/2011.- LA LEY 80080/2014.

STSJ Cataluña, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 3.ª, de 17 Feb. 2014, rec. 174/2013.- LA LEY 24136/2014.

STSJ Cataluña, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 3.ª, de 28 Sep. 2012, rec. 155/2012.- LA LEY 232393/2012.

STSJ Cataluña, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 3.ª, 83/2015 de 16 Feb. 2015, Rec. 196/2014.- LA LEY 31581/2015.

STSJ Cataluña, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 3.ª, de 20 Abr. 2012, rec. 108/2011.- LA LEY 83536/2012.

STSJ Cataluña, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 3.ª, 296/2015 de 27 Abr. 2015, Rec. 262/2014.- LA LEY 92806/2015.

MODELO DE EXPEDIENTE: Licencia municipal de establecimiento abierto al público
(Disponible a texto íntegro en *smarteca.es*)

- 1) *Solicitud de licencia municipal de establecimiento abierto al público*
- 2) *Verificación formal de la documentación presentada con análisis con insuficiencia o deficiencias del proyecto*
- 3) *Información pública y vecinal*
- 4) *Edicto de información pública*
- 5) *Notificación a vecinos colindantes*
- 6) *Certificado de reclamaciones*
- 7) *Resolución concediendo licencia municipal de establecimiento abierto al público*
- 8) *Notificación de la licencia municipal de establecimiento abierto al público*

II. Expediente de cambio de titularidad de licencia municipal de establecimiento abierto al público

1. Claves del Expediente

Aunque es una cuestión que puede considerarse pacífica, el cambio de titularidad en general de los establecimientos, negocios y actividades en general y en particular de la licencia ambiental se sujeta al cumplimiento de unos requisitos mínimos, que tienen

como objetivo fundamental el poner en conocimiento de la Administración (órgano sustantivo ambiental) el nuevo titular de la actividad.

A tenor del artículo 13.1 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955, las licencias relativas a las condiciones de una obra, instalación o servicio serán transmisibles, pero el antiguo y el nuevo constructor o empresario deberán comunicarlo por escrito a la Corporación, sin lo cual quedarán ambos sujetos a todas las responsabilidades que se derivaren para el titular.

Esta posición legal ha quedado superada mediante el art. 3.2 de la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios, al decir que no están sujetos a licencia los cambios de titularidad de las actividades comerciales y de servicios, siendo exigible en estos casos una comunicación previa a la administración competente a los solos efectos informativos.

Los efectos del cambio de titularidad se produce desde la comunicación al Ayuntamiento, y se presentará en modelo normalizado, de acuerdo con el art. 14 de la Ley 16/2015, de 21 de julio, de simplificación de la actividad administrativa de la Administración de la Generalidad y de los gobiernos locales de Cataluña y de impulso de la actividad económica.

El art. 126 del Decreto 112/2010, de 31 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de espectáculos públicos y actividades recreativas, se refiere a la transmisión de espectáculos públicos y actividades recreativas en el siguiente sentido:

1. Las personas titulares de los establecimientos y las organizadoras de los espectáculos públicos o actividades recreativas pueden transmitir las licencias y autorizaciones, de conformidad con el artículo 36 de la Ley 11/2009, de 6 de julio.

2. El cambio de titularidad de los establecimientos abiertos al público debe ser comunicado por el transmitente y el adquirente en el plazo de un mes desde la formalización del cambio al órgano administrativo competente, que debe inscribirlo en el Registro de establecimientos abiertos al público y de personas organizadoras. Esta comunicación debe incluir el nombre y los datos de la persona responsable adquirente del establecimiento, espectáculo o actividad.

2. Jurisprudencia

- El cambio de titular por sí solo resultaba jurídicamente irrelevante en cuanto afectaría a los posibles derechos de los particulares (STS de 23 diciembre 1998), porque la licencia mantenía su vigencia mientras subsistieran las condiciones de la actividad, de modo que el Ayuntamiento, **de no advertir otras modificaciones que las subjetivas, que son inoperantes a estos efectos, debió otorgar la transmisión de la titularidad de la licencia cuando le fue comunicado por escrito por el dueño del establecimiento**, toda vez que no ofrecía duda el título legítimo de la transmisión ya que la subrogación en la explotación se producía por los dueños del local a favor del nuevo titular, una vez que el anterior arrendamiento había sido declarado extinguido por resolución judicial. [STS] País Vasco 13 julio 2001]

- La Administración está obligada a reconocer el cambio de la titularidad de la licencia sin perjuicio de las distintas actuaciones que le conciernen ejercer contra la misma del mismo modo que si no se hubiese transmitido. [STS] Madrid 18 septiembre 2001]

- No constando que la licencia de apertura en su día concedida al demandante lo fuese en atención a su persona, esto es, a especiales circunstancias personales del mismo que impidiesen su transmisión a los efectos prevenidos en el art. 13 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, tal y como se sostiene, entre otras, en la STS de 12 Jul. 2000, **el cambio de titular no requiere la solicitud de una nueva licencia, la cual solo sería exigible si hubiese existido una modificación de la actividad para la cual aquélla se concedió, lo que no se da en este caso.** Por tanto, el único efecto o consecuencia jurídica de la falta de notificación por escrito de tal circunstancia es la **sumisión conjunta de transmitente y adquirente a las responsabilidades** de la explotación de la licencia, sin que lleve consigo la imposición de la sanción debatida en estos autos. [STS] Extremadura 27 septiembre 2001.- LA LEY 170424/2001]

- Para proceder al cambio de titularidad el Ayuntamiento ha de tener constancia de que efectivamente dicho cambio se ha producido, y ello por dos mecanismos alternativos, uno bilateral, que no es otro que la conformidad del anterior titular, y otro, que no precisa dicha conformidad, más complejo, que consiste en la acreditación de que se ha adquirido por cualquier medio, *inter vivos* o *mortis causa*, la propiedad o posesión del inmueble en cuestión. [STS] Madrid 15 enero 2004]

- La transmisión de la licencia constituye en definitiva la realización de un **negocio jurídico del transmitente en cuanto titular originario de la autorización administrativa pero sin que tal operación traslativa tenga relevancia a efectos de alterar las condiciones de la propia autorización**, de tal modo que permanece idéntica su eficacia y viabilidad jurídica del acto proyectado y en consecuencia del incumplimiento del deber administrativo impuesto por el artículo 13.1 del RSCL, de comunicar la transferencia al Ayuntamiento, circunstancia no realizada en el supuesto de autos, **no repercute sobre la validez y existencia de la licencia y sí en cambio, únicamente en el régimen de responsabilidades derivado de la titularidad de la licencia** quedando también el transmitente sujeto junto con el adquirente a dichas responsabilidades máxime cuando el deber de comunicación de la transmisión de la licencia ha de operar a efectos de información del Ayuntamiento de los titulares en cada momento de licencias. [STS] Extremadura 15 diciembre 2006.- LA LEY 214993/2006]

- A juicio de la Sala la sentencia apelada lleva a cabo una interpretación correcta del régimen de transmisión de la licencia de apertura de autos de acuerdo con el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, **transmisión que no se halla sujeta a un régimen de autorización administrativa sino a uno de mera comunicación, de forma que la transmisión es libre de acuerdo con los modos y formas admitidos en derecho para transmitir o adquirir la propiedad o la posesión, y no queda condicionada a una autorización administrativa**, ya que lo único que le corresponde a la Administración es tomar razón del cambio si se produce la comunicación, o no hacerlo si no se produce en la forma exigible, «pero en modo alguno autorizarlo o denegararlo, de forma que, a partir de dicho acto de comunicación la Administración habrá necesariamente de considerar a la cesionaria como titular de la licencia a todos los efectos legales derivados del ejercicio de la actividad, si se ha cumplido el requisito de la comunicación».

La introducción por el art. 23.2 de la Ordenanza municipal de licencias del requisito de que la nueva titular de la licencia garantice expresamente y por escrito, que debe acompañarse a la comunicación de cambio de titularidad, que asume todas las cargas inherentes a la licencia en cuestión, infringe claramente el art. 13 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, lo que determina su nulidad ex art. 62.2 LRJAPy-



No es fácil disponer en una legislación tan dispersa como es la que regula el ejercicio de actividades de un manual en el que se recojan las principales instituciones que presiden las relaciones entre la Administración y los prestadores de servicios.

Aunque el control previo por parte de los ayuntamientos está siendo reemplazado de forma paulatina y en un gran número de actividades por la presentación de la declaración responsable y de la comunicación previa, esto no supone que la Administración pase a un segundo plano, al contrario, pues ahora resulta mucho más importante su función del control de las actividades que no han pasado previamente por el «filtro» de la licencia.

Este MANUAL DE LICENCIAS DE APERTURA DE ESTABLECIMIENTOS, se divide en dos partes, la primera dedicada a las actividades en general y, la segunda y como novedad en el ámbito del derecho administrativo, relativa a los espectáculos públicos y actividades recreativas.

A lo largo de sus páginas, el lector encontrará cientos de preguntas, formularios, comentarios y jurisprudencia. Con todo ello, la obra pretende convertirse en una herramienta útil y práctica que a buen seguro dará respuesta a la amplia casuística con la que el operador local ha de enfrentarse en su trabajo diario.



ACCESO ONLINE A SMARTECA:
consulte página inicial de la obra

