



Diputació
Barcelona

INTRODUCCIO A LA GESTIÓ EN MATÈRIA D'ACTIVITATS

Barcelona, 20 de febrer de 2018



Diputació
Barcelona

La vida d'una activitat comença amb la seva legitimació a través de :

- **Llicència ambiental + CI**
- **Llicència sectorial**
- **Comunicació prèvia**
- **Declaració responsable**
- **....altres**





Diputació
Barcelona

**Quan ja l'activitat està
legitimada,
s'obre la porta....**



**...però la vida d'una activitat és en principi
indefinida i dinàmica...**



Diputació
Barcelona

Principals circumstàncies de la vida de les activitats:

- **Submissió a controls periòdics/autocontrols**
- **Submissió a revisions periòdiques/anticipades**
- **Modificacions subjectives: Canvis de titularitat**
- **Modificacions objectives : Local, instal.lacions, processos, etc.**
 - ☐ **Substancials**
 - ☐ **No substancials**
- **Cessament :**
 - ☐ **Baixa voluntària**
 - ☐ **Baixa preceptiva: caducitat, sanció...**
- **Incorrecte funcionament : Disciplina d'activitats**
 - ☐ **Inspecció**
 - ☐ **Procediment de restauració de la legalitat**
 - ☐ **Procediment sancionador**



Diputació
Barcelona

ELS CONTROLS PERIÒDICS

➤ Què és el 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? Els controls només poden ser establerts per norma amb rang de llei. Disp.Add.7a. LSA (algunes normes habiliten el reglament. Art. 31 Llei 11/2009)

➤ Quines activitats estan sotmeses a control periòdic:

- Llicències ambientals (annex II PACA) : cada 6 anys
(<http://www.gencat.cat/mediamb/oaec/fag/fag38.pdf>)
- Llicències/Comunicacions d'activitats recreatives (Llei 11/2009): cada 4 anys (art. 132 Decret 112/2010)
- Comunicacions (si l'administració competent els ha establert)
- Activitats específiques: Ramaderes (pla dejeccions) Art.72 bis LPAC

➤ Es pot fer una actuació de control única per incendis i ambiental ? Sí, es pot fer, sempre que l'entitat col.laboradora de l'administració estigui acreditada per les dues actuacions (Disp Add 7ª. LSA)



Diputació
Barcelona

ELS CONTROLS PERIÒDICS DE LES LLICÈNCIES AMBIENTALS

➤ Què es comprova en un control periòdic?

El control és obert a totes les condicions, però la llei estableix expressament algunes: emissions, residus, sanejament, mesures estalvi energètic, assegurança de RC ...etc

➤ Modalitats de control periòdic

- Extern : el fa l'Ajuntament o una EAC
- Intern: el fa el propi titular (autocontrol)
- Mixte: una part extern i una intern



Diputació
Barcelona

ELS CONTROLS PERIÒDICS DE LES ACTIVITATS DE PÚBLICA CONCURRENCIA

- Hi estan subjectes les llicències i també les CP
- Què passa amb els bars/restaurants? Art.4 LEPAR (vigent) declara aplicació supletòria i Annex I REPAR els segueix mantenint al Catàleg.
- L'objecte és similar als controls de les llicències ambientals però s'incideix més a fons en matèries de seguretat: prevenció incendis, aforament del local, autoprotecció, higiene i salut ... etc
- La norma regula amb major precisió com ha de ser l'acta d'inspecció (art. 137 Decret 112/2010)
- Com que no tenen CI, el termini computa des de la llicència/CP.



Diputació
Barcelona

ELS AUTOCONTROLS

- Previstos a l'article 72-73 LPACA , els realitza el propi titular mitjançant la implementació d'un sistema específic
- Activitats Annex I : verificació per EAC preceptiva
- Han d'estar establerts en funció d'ordenança específica
- Són de caràcter sectorial : sorolls, emissions, vibracions, lluminositat, residus, aigua...
- Periodicitat : 6 anys (excepte que l'Ordenança municipal estableixi termini diferent)
- No sotmetre-s'hi constitueix infracció lleu (art.83.3.e) LPACA (sanció 2.000 a 20.000 euros)



Diputació
Barcelona

LES REVISIONS DE LLICÈNCIES

➤ Previstes a l'article 62 LPACA

- Periòdiques en matèria sectorial, quan així ho estableixi la normativa d'aire, aigua o residus
- Activitats amb certificació sistemes ecogestió o ecoauditoria, la revisió es fa coincidir amb la renovació del registre del EMAS

➤ Anticipades: Obligació de realitzar-la en determinats supòsits:

- 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 Unió Europea, 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.



Diputació
Barcelona

ELS CANVIS DE TITULARITAT DE LES ACTIVITATS EN GENERAL

➤ El concepte de "titularitat": Qui és el titular? Algunes lleis (LPACA, LEPAR..) es refereixen al titular de l'activitat amb un concepte que pot no encaixar amb el de titular de la llicència: ho assimilen a la persona que té un poder econòmic sobre l'activitat: No sempre és així!

➤ El titular d'una llicència i d'una CP/DR és assimilable?

- Les llicències són títols administratius: la seva transmissibilitat és indubtable.
- Les CP/DR són actes privats: són transmissibles els actes privats?

➤ Principi general: Transmissibilitat de les llicències (amb excepcions)

➤ És obligatori comunicar el canvi de titularitat? Què passa si no comunica la transmissió de la llicència/CP?



Diputació
Barcelona

ELS CANVIS DE TITULARITAT DE LES LLICÈNCIES

Cal la conformitat expressa del cedent?: QUÈ DIU LA NORMATIVA?

Art. 86 ROAS: Els subjectes intervinents en la transmissió de la llicència han de comunicar-ho per escrit.

Art. 64 LPACA: Les autoritzacions i llicències es transmeten amb la comunicació que acrediti la subrogació dels nous titulars en els drets i deures dels anteriors

Art. 36 LEPAC: 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 (aplicable també a organitzadors/exploïtadors espectacles públics en virtut de la modificació operada per Llei 5/2017)

Art. 14 LSA: El canvi de titularitat en l'exercici de les activitats econòmiques produeix efectes des de la comunicació a l'Administració competent.



Diputació
Barcelona

ELS CANVIS DE TITULARITAT DE LES LLICÈNCIES

Cal la conformitat expressa del cedent?: QUÈ DIUEN ELS TRIBUNALS?

Hi ha jurisprudència contradictòria:

➤ **Grup de sentències en favor d'exigir el consentiment:**

(TSJ País Basc 20-12-00, JCA 1 Santander 2-10-13)

➤ **Grup de sentències en favor de flexibilitzar l'exigència d'aquest requisit formal:**

(TSJ País Basc 7-11-11 i 10-10-11, JCA Lleida 7-7-15, JCA Cantabria 17-11-20159, etc)

Doctrina de la bilateralitat: La transmissió es pot acreditar per:

- Conformitat cedent
- Constància fefaent de la pèrdua de la possessió del local



Diputació
Barcelona

ELS CANVIS DE TITULARITAT DE LES LLICÈNCIES

- La transmissió es produeix en el moment de la comunicació?
L'eficàcia pot ser demorada (Llei 11/2009: 2 mesos des de la comunicació; ROAS : 1 mes) Per Ordenança municipal es pot modificar?
- Constitueix una infracció no comunicar el canvi de titularitat? La LPACA (Art.6 i règim sancionador ho deriven només al transmissent). La infracció pot ser lleu/greu segons tipus activitat
- Hi ha supòsits exclosos de la llibertat de transmissió: tenir en tràmit un procediment d'inspecció, sancionador o d'exigència de responsabilitats (art.36 Llei 11/2009 –modificat Llei 5/2017)
- Està subjecte a taxa el canvi de titularitat? No (STSJC 20-9-2007, STS 17-7-98, ETC.)



Diputació
Barcelona

ELS CANVIS DE TITULARITAT DE LES COMUNICACIONS PRÈVIES I DECLARACIONS RESPONSABLES

La transmissibilitat de l'exercici de l'activitat sotmesa a CP: a través d'una nova CP (art. 14 LSA)

- Aplicació supletòria del ROAS?
- Responsabilitat compartida si no es comunica?

La transmissibilitat de l'exercici de l'activitat sotmesa a DR : a través d'una nova DR (art.14 LSA)

- Cal que la nova DR sigui igual a l'originària?
- Què passaria si hi hagués hagut modificació de normes o de planejament que no permetés l'activitat?



Diputació
Barcelona

CAS PRÀCTIC

Activitat de sala de festes. El propietari d'un local que té llicència per sala de festes el traspassa a un tercer (arrendatari) que posa la llicència al seu nom. L'arrendador inicia procés judicial de desnonament del llogater per impagament de rendes.

El titular de la llicència va a l'Ajuntament a comunicar la baixa de la llicència. L'Ajuntament es dona per assabentat de la baixa.

L'exercent va a l'Ajuntament i demana un canvi de titularitat al·legant la situació esmentada. Aporta Sentència de desnonament, de data posterior a la baixa de la llicència. Al·lega que no pot demanar llicència nova perquè ara el planejament urbanístic no permet l'ús.

Què hauria de fer l'Ajuntament?



Diputació
Barcelona

LES MODIFICACIONS OBJECTIVES DE L'ACTIVITAT

Concepte de "modificacions objectives"

➤ **Activitats subjectes a llicència: Classificació en "substancials" i "no substancials" : arts. 4 i 59 PACA**

http://mediambient.gencat.cat/web/.content/home/ambits_dactuacio/empresa_i_produccio_sostenible/prevencio_i_control_dactivitats/la_llei_de_prev_i_control_amb_dact/llei_20.2009_pcaa/la_llei_20.2009/documents/criteris_modificacions_com_a_substancials_o_no_substancials.pdf

**Annex II : si és substancial, llicència (compte! Silenci positiu)
si és no substancial, en el control periòdic**

Annex III: CP, excepte canvi Annex (compte! Llei 3/2010)

➤ **Activitats subjectes a CP/DR: Art. 14.2 LSA: nova DR/CP en base a la situació final de l'establiment a conseqüència de la modificació.**



Diputació
Barcelona

LA VIGÈNCIA DE LES LLICÈNCIES /CP/DR

- **Com a regla general, tenen vigència indefinida**
- **Excepcionalment, la poden tenir determinada (per exemple, les de caràcter provisional o les activitats temporals/extraordinàries)**
- **Causes de pèrdua de la vigència:**
 - **Renúncia del titular**
 - **Revocació**
 - **Caducitat**



Diputació
Barcelona

LA CADUCITAT DE LES LLICÈNCIES/CP/DR

- **La resolució que atorga una llicència ambiental ha d'establir el termini per sotmetre's a control inicial. Si no ho fa caducarà en el termini de 4 anys si no s'hi ha sotmès (art.61 PACA). Compte amb la relació temporal amb la llicència d'obres!**
- **La caducitat requereix audiència prèvia i declaració formal. El termini per inici/interrupció de l'activitat és molt convenient tenir-la en OOMM (STSJC 21-5-2001, declara conforme a dret la declaració perquè l'Ordenança de Manresa establia 6 mesos d'interrupció)**
- **En matèria d'espectacles i activitats recreatives, art.37.3 Llei 11/2009: 1 any per iniciar activitat i màxim 2 anys d'interrupció. No hi ha control inicial (confusió llei/reglament)**
- **A nivell supletori, art.87 ROAS : 6 mesos inici i 3 mesos interrupció.**



Diputació
Barcelona

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 tenir en compte els efectes que produeix:

- La reposició de la realitat física: rètols, guals i altres elements al servei de l'activitat.
- La descontaminació del sòl, si escau
- La devolució de fiances si n'hagués constituït
- La baixa del cens d'activitats

....



Diputació
Barcelona

LA POTESTAT MUNICIPAL D'INSPECCIO

- 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:

"..en qualsevol moment.." (art. 6 LSA)

(STSJC 12-3-15 i JCA 17 BCN de 24-10-15, en matèria de CP)

- La potestat és un autèntic deure de l'administració, que pot generar responsabilitat per inactivitat si no s'exerceix

La licencia de apertura y/o funcionamiento crea una relación permanente con la Administración, ya que las exigencias del interés público demandan un funcionamiento correcto de la actividad y de sus medidas correctoras, lo cual implicará que la actividad desarrollada quede, durante la vigencia de la licencia, sujeta a inspecciones administrativas para la comprobación del cumplimiento de las condiciones expresadas en la misma (SSTS de 4 octubre 1986 y 30 junio 1987).



Diputació
Barcelona

LA DISCIPLINA EN MATÈRIA D'ACTIVITATS

Activitats que s'exerceixen sense legitimació : llicència/CP/DR

Activitats que incompleixen condicions inherents a l'acte que les legitima:

- **Llicències : les condicions estan en el títol: la llicència és un acte administratiu**
- **CP/DR : les condicions estan en l'acte privat que es comunica/declara: la CP/DR no és un acte administratiu**

Fer cessar una activitat que s'exerceix sense legitimació no és una sanció : art.65 LPACA.

La presentació d'una denúncia per si sola no atorga condició d'interessat" Art. 62.5 Llei 39/2015, LPAC



Diputació
Barcelona

EL PROCEDIMENT ADREÇAT A LA RESTAURACIÓ DE LA LEGALITAT EN MATÈRIA D'ACTIVITATS

Si l'activitat s'exerceix sense llicència/CP/DR, la restauració d'ha d'adreçar a:

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

Si l'activitat s'exerceix amb llicència però amb incompliment de les condicions la restauració s'ha d'adreçar a fer-les complir

Si l'activitat s'exerceix amb CP/DR, cal valorar si les dades comunicades són falses, inexactes i si produeixen afectació sobre la salut, seguretat o medi ambient.

L'objectiu principal serà sempre garantir el compliment de la normativa vigent



Diputació
Barcelona

EL RÈGIM SANCIONADOR: PRINCIPIIS GENERALS

- **Legalitat** : potestat atribuïda per llei
- **Irretroactivitat**: Norma vigent en el moment dels fets
- **Tipicitat**: conducta prevista com a infracció
- **Responsabilitat** : dol o culpa (inclosa la falta de diligència)
- **Proporcionalitat**: atenuants/agreujants
- **Prescripció**: Límit de temps per sancionar segons gravetat
- **Non bis in idem** : Un mateix fet no pot ser sancionat per diferents normes

El procediment es una garantia: És nul·la la sanció imposada sense procediment (art.63 LPAC)



Diputació
Barcelona

CAS PRÀCTIC

S'ha formulat CP per activitat de bar. S'ha realitzat la inspecció corresponent amb resultat favorable.

Posteriorment, els serveis d'inspecció constaten que s'hi està exercint activitat de sala de festes-discoteca.

El local està situat en una zona on no és admès l'ús recreatiu. Hi ha denúncies de veïns per sorolls que probablement excedeixen límits.

El local incompleix l'horari de tancament establert per les activitats de bar

Quines normatives es vulneren?

Quina norma creus que seria la més eficient i per què?

A qui adreçaries les actuacions?



Diputació
Barcelona

EL PROCEDIMENT SANCIONADOR ORDINARI

- Actuacions prèvies (període d'informació) : art.55 LPAC
- Mesures provisionals abans d'incoació : art.56 LPAC (només durant 15 dies si no s'incoa el procediment)
- Incoació : Responsable, fets, lloc, data, tipificació infracció, competència de l'òrgan, nomenament d'instructor i secretari (causes d'abstenció i recussació)
- Al·legacions
- Fase de prova
- Proposta de resolució
- Audiència
- Finalització:
 - per acceptació o pagament abans resolució : Dte 20%(min)
 - per resolució sancionadora : no executiva si és susceptible de en via administrativa (inclòs el potestatiu de reposició)



Diputació
Barcelona

EL PROCEDIMENT SANCIONADOR ABREUJAT

Només infraccions lleus

Cal posar-ho de manifest expressament a l'interessat, que no pot fer ús del dret a oposar-s'hi (art. 96.2 LPAC)

Durada del procediment: 30 dies

- Incoació
- Al·legacions
- Audiència (només si la resolució ha de ser desfavorable)
- Informes si són preceptius
- Resolució



Diputació
Barcelona

MESURES PROVISIONALS EN PROCEDIMENT SANCIONADOR

- Es poden adoptar amb caràcter previ a la incoació (vigència limitada a 15 dies)
- Si s'acorden en el procediment poden ser vigents fins a la seva finalització i fins i tot es poden mantenir si la persona sancionada impugna judicialment la resolució
- Númerus apertus: clausura temporal, precinte aparells concrets, fiances, comís de productes, reducció horaris, etc.
- Límits: justificació, proporcionalitat, menor restricció de drets, respecte drets personals.



Diputació
Barcelona

EL PROCEDIMENT SANCIONADOR EN MATÈRIA DE CP/DR

Art. 8.1 LSA:

L'inici d'activitats econòmiques sense haver presentat la comunicació prèvia o la declaració responsable pertinents, o haver-les presentat amb dades falses o inexactes amb afectacions sobre la salut, el medi ambient o la seguretat de les persones, és objecte de sanció, d'acord amb la normativa sectorial aplicable. A falta de norma sancionadora específica preferent, aquestes conductes es tipifiquen com a infraccions greus i se sancionen amb una multa de 6.000 euros a 20.000 euros, atenent els criteris de proporcionalitat en matèria sancionadora establerts amb caràcter general per la legislació de règim jurídic i procediment administratiu.

Procediment i criteris: Remissió a les disposicions generals en matèria de potestat sancionadora

La suspensió de l'activitat no es preveu en matèria sancionadora. Sí que es preveu com a mesura en el control expost (art.7 LSA)



Diputació
Barcelona

EL PROCEDIMENT SANCIONADOR EN MATÈRIA DE CP/DR

Arts 16 a 31 Llei 12/2012:

No tenen caràcter bàsic les quanties de les sancions

No tenen caràcter bàsic les sancions no pecuniàries

Sí que en té la tipificació i la graduació

Infraccions:

Lleus: Multa fins a 3.000 euros

Greus: Multa de 3.001 a 60.000 euros

Molt greus: Multa de 50.001 a 1.000.000 euros

Sancions no pecuniàries: Suspensió, inhabilitació per obrir un comerç o obtenir subvencions, rescabament de danys, etc.



Diputació
Barcelona

CAS PRÀCTIC

Imposició d'una sanció de 12.001 euros a un establiment per vulnerar en més de 10 dBA el límit acústic màxim en un establiment públic. Arts 33.1.c en relació amb 30.3.a de la Llei 16/2002, de contaminació acústica.

La persona sancionada interposa recurs manifestant que s'han vulnerat els principis de bona fe i confiança legítima perquè la medicació es va fer un any i mig abans de la incoació del procediment sancionador i no li va ser comunicada la pràctica de la inspecció.

Creus que cal estimar o desestimar el recurs?
Per què?



**Diputació
Barcelona**

Moltes gràcies per la vostra atenció

Trini Capdevila Fígols
capdevilaft@santpedor.cat