

ACTUALITZACIÓ NORMATIVA EN MATÈRIA D'ACTIVITATS

Urbanisme i activitats

Trini Capdevila Fígols



Diputació
Barcelona

#DibaOberta

Àrea de Territori i Sostenibilitat
Gerència de Serveis d'Habitatge, Urbanisme i Activitats

Curs d'actualització normativa
en matèria d'activitats

Urbanisme i activitats

PRINCIPI GENERAL CLÀSSIC: L·LICÈNCIA ACTIVITATS PRÈVIA A LES OBRES

Article 77 ROAS (Decret 179/1995, de 13 de juny)

L·licència d'edificació per a usos i activitats determinades

7.4 En cap cas no s'ha d'atorgar la l·licència d'obres sense la concessió prèvia o simultània de la referent a l'activitat.

Art. 22 del Reglament de Serveis de les Corporacions Locals.(Decret de 17-6-55) Vigent!!

1. La apertura de establecimientos industriales y mercantiles podrá sujetarse a los medios de intervención municipal, en los términos previstos en la legislación básica en materia de régimen local y en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

2. La intervención municipal tenderá a verificar si los locales e instalaciones reúnen las condiciones de tranquilidad, seguridad y salubridad y las que, en su caso, estuvieren dispuestas en los planes de urbanismo debidamente aprobados.

3. Cuando, con arreglo al proyecto presentado, la edificación de un inmueble se destinara específicamente a establecimiento de características determinadas, no se concederá el permiso de obras sin el otorgamiento de la licencia de apertura si fuere procedente.



Diputació
Barcelona

#DibaOberta

Àrea de Territori i Sostenibilitat
Gerència de Serveis d'Habitatge, Urbanisme i Activitats

Curs d'actualització normativa
en matèria d'activitats

EXCEPCIÓ AL PRINCIPI GENERAL CLÀSSIC: POSSIBILITAT DE DIVERSES ACTIVITATS

Article 78 ROAS (Decret 179/1995, de 13 de juny)

Llicència d'edificació per a l'exercici d'activitats no determinades

78.1 Quan l'edificació pugui ser destinada a diverses activitats d'acord amb els usos que estableixi l'ordenació urbanística, i **aquelles no es determinin específicament en el projecte, aquest ha de preveure els elements d'infraestructura comuns tenint en compte les activitats permeses en la categoria i intensitat màximes.**

78.2 La instal·lació de l'activitat i la posada en funcionament resten subjectes, respectivament, a l'obtenció de la llicència corresponent i a la deguda comprovació, d'acord amb la legislació sectorial i aquest Reglament.



LA DIRECTIVA DE SERVEIS CANVIA EL PRINCIPI CLÀSSIC

(Directiva 2006/123/ CE, de 12 de desembre, relativa als serveis en el mercat interior)

Tot i que la Directiva de Serveis exclou directament de la seva aplicació els requisits de *“les normes relatives a l'ordenació del territori, urbanisme i ordenació rural que no regulin específicament o no afectin específicament a l'activitat del servei però que han de ser respectades pels prestadors en l'exercici de llur activitat econòmica a l'igual que pels particulars en la seva capacitat privada”*, **els seus efectes han estat de plena aplicació a les activitats a través de les comunicacions prèvies.**

La Directiva no tanca la porta a la seva aplicació a instruments urbanístics quan aquests van més enllà del que és pròpiament urbanístic i incideixen o regulen de manera específica l'exercici d'activitats econòmiques com pot ser el cas de la regulació dels usos.



APLICACIÓ DE LA DIRECTIVA DE SERVEIS EN LA LLEI D'URBANISME DE CATALUNYA

L'article 22 de la Llei 16/2015, de simplificació administrativa va modificar el Text refós de la Llei d'urbanisme, aprovat pel Decret legislatiu 1/2010, del 3 d'agost, establint una **nova directriu pel planejament urbanístic**:

Article 9.8. El planejament urbanístic i les ordenances sobre edificació i ús del sòl no poden establir condicionants en els usos del sòl que comportin restriccions a l'accés o a l'exercici de les activitats econòmiques que vulnerin els principis i requisits establerts per la Directiva de serveis. Per reglament s'han de regular les raons imperioses d'interès general que, d'acord amb la mateixa Directiva de serveis, permetin exceptuar-ne l'aplicació. Aquestes restriccions s'han d'ajustar als principis de necessitat, proporcionalitat i no-discriminació i quedar pertinentment justificada en la memòria del pla en ponderació amb la resta d'interessos generals considerats en el planejament.



JURISPRUDÈNCIA SOBRE LA VINCULACIÓ DELS USOS URBANÍSTICS A LA DIRECTIVA DE SERVEIS

La jurisprudència, tant del Tribunal de Justícia de la UE, com del Tribunal Constitucional i dels Tribunals Suprem i Superior de Justícia de Catalunya han establert com a línies generals que **NO SÓN AJUSTATS A DRET** aquells instruments urbanístics que es dicten amb la voluntat de pertorbar el règim de les llibertats d'establiment i de prestació de serveis

En són exemples:

TJUE: 24-3-11. Assumpte 400/08 .Equipaments comercials

15-10-15. Assumpte 168/14. ITV .

20.12.17. Assumpte 434/2015. UBER

TC: 21-11-13. Sentència 193/2013. Equipaments comercials



Urbanisme i activitats

LA DIFERENT NATURALSA DE LES LLICÈNCIES I LES COMUNICACIONS PRÈVIES

La llicència és un acte administratiu

- Sotmesa a una regulació específica, constitueix un autèntic procediment administratiu.
- L'administració té la facultat i obligació de resoldre i si s'ha formulat correctament, pot generar silenci administratiu.
- És revisable, com a acte favorable, amb possible responsabilitat patrimonial

La comunicació prèvia i la declaració responsable són actes privats

- S'entén per declaració responsable el document subscrit per un interessat en què manifesta, sota la seva responsabilitat, que compleix els requisits establerts a la normativa vigent per obtenir el reconeixement d'un dret o facultat o per al seu exercici, que disposa de la documentació que així ho acredita, que la posarà a disposició de l'Administració quan li sigui requerida, i que es compromet a mantenir el compliment de les obligacions anteriors durant el període de temps inherent al reconeixement o exercici esmentat. (art.

- S'entén per comunicació aquell document mitjançant el qual els interessats posen en coneixement de l'Administració pública competent les seves dades identificadores o qualsevol altra dada rellevant per iniciar una activitat o exercir un dret.

- Les CP/DR són una excepció a l'obligació de resoldre general que té l'administració, no hi ha silenci administratiu i si hi ha danys, la responsabilitat és del titular



Diputació
Barcelona

#DibaOberta

Àrea de Territori i Sostenibilitat
Gerència de Serveis d'Habitatge, Urbanisme i Activitats

Curs d'actualització normativa
en matèria d'activitats

Urbanisme i activitats

TRETS DIFERENCIALS ENTRE LLICÈNCIA I COMUNICACIÓ PRÈVIA

- Control : preventiu en la llicència, posterior en la CP
- Responsabilitat : en la llicència és de l'Administració. En la CP, és de l'administrat (hi ha interpretacions a nivell doctrinal que discrepen d'aquesta afirmació. De moment no hi ha jurisprudència)
- Efectivitat: La CP té efectes amb la presentació; la llicència amb la notificació
- Impugnació: La llicència, com a acte administratiu, es pot impugnar . La CP no és impugnable, sense perjudici que ho sigui l'activitat que desplega per via de denúncia
- Revisió d'ofici: La llicència està subjecte a possible revisió d'ofici, la CP no.
- Silenci administratiu: Es pot produir en sol.licituds de llicències, no en CP.
- Fonament: La llicència ha de respondre a raons imperioses d'interès general, perquè és l'excepció ; la CP és la forma habitual



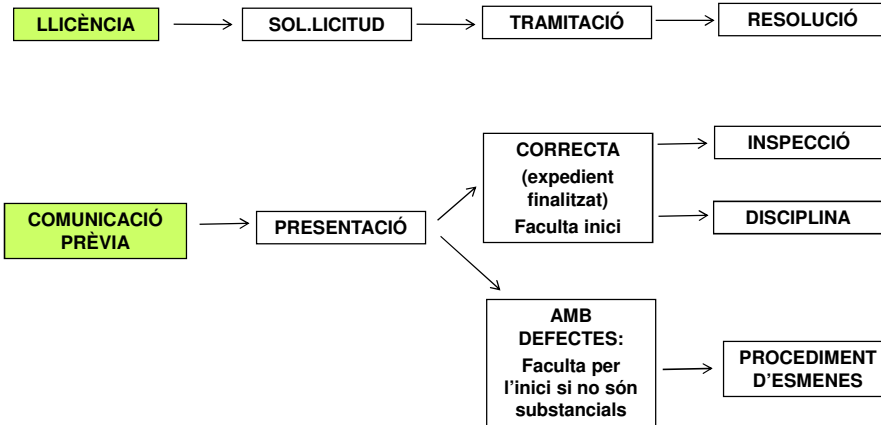
Diputació
Barcelona

#DibaOberta

Àrea de Territori i Sostenibilitat
Gerència de Serveis d'Habitatge, Urbanisme i Activitats

Curs d'actualització normativa
en matèria d'activitats

Urbanisme i activitats



Diputació
Barcelona

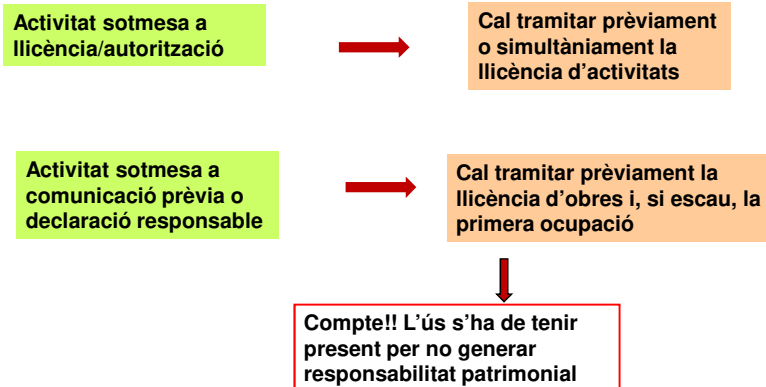
#DibaOberta

Àrea de Territori i Sostenibilitat
Gerència de Serveis d'Habitatge, Urbanisme i Activitats

Curs d'actualització normativa
en matèria d'activitats

Urbanisme i activitats

LA RELACIÓ A PARTIR DELS NOUS RÈGIMS D'INTERVENCIÓ



Diputació
Barcelona

#DibaOberta

Àrea de Territori i Sostenibilitat
Gerència de Serveis d'Habitatge, Urbanisme i Activitats

Curs d'actualització normativa
en matèria d'activitats

Urbanisme i activitats

LA RELACIÓ ENTRE ELS USOS URBANÍSTICS I EL CONCEPTE D'ACTIVITATS

Tradicionalment el dret urbanístic s'ha concebut com a sinònim d'edificació i urbanització, però els "usos" tenen la mateixa naturalesa i rellevància des del punt de vista urbanístic i requereixen la seva conceptualització i règim adequat.

És el mateix un ús urbanístic i una activitat?

- Un ús urbanístic és un concepte ampli, que engloba un sector d'activitat (p.ex: ús comercial, ús industrial...) El planejament estableix classes d'usos (globals, específics, etc) per determinar les admissións en cada qualificació urbanística
- Una activitat és un concepte concret i determinat (p.ex: botiga de roba, fàbrica de productes plàstics ...) S'emmarca dins d'un ús urbanístic



Diputació
Barcelona

#DibaOberta

Àrea de Territori i Sostenibilitat
Gerència de Serveis d'Habitatge, Urbanisme i Activitats

Curs d'actualització normativa
en matèria d'activitats

Urbanisme i activitats

La legislació urbanística es refereix en múltiples situacions als usos com a sinònims d'activitats. Entre d'altres:

- Quan els inclou entre els actes sotmesos a llicència i/o comunicació prèvia
- Quan en permet la seva suspensió potestativa i/o preceptiva d'igual forma que les obres
- Quan els limita en situacions de disconformitat urbanística de l'edificació
- En matèria de protecció de la legalitat urbanística



Diputació
Barcelona

#DibaOberta

Àrea de Territori i Sostenibilitat
Gerència de Serveis d'Habitatge, Urbanisme i Activitats

Curs d'actualització normativa
en matèria d'activitats

LA LLICÈNCIA/CP PER A USOS EN LA LEGISLACIÓ URBANÍSTICA

Art. 187 TRLUC: Subjecte a llicència urbanística:

1.e). El canvi dels edificis a un ús residencial.

Art.187 bis TRLUC: Subjecte a comunicació prèvia:

c) El canvi d'ús dels edificis i les instal·lacions, excepte a ús residencial.

REFLEXIÓ:

Caldria CP urbanística per canvi d'ús (si efectivament es canviés l'ús específic) i també CP d'activitat per la que es pretén instal·lar en el local?

Algunes ordenances municipals han previst aquesta doble intervenció quan la legalització de l'activitat no és de competència municipal



LA SUSPENSÍO D'USOS/ACTIVITATS EN LA LEGISLACIÓ URBANÍSTICA

Article 73 TRLUC: *Suspensió de tramitacions i de llicències*

1. *Els òrgans competents per a l'aprovació inicial de les figures del planejament urbanístic poden acordar, amb la finalitat d'estudiar-ne la formació o la reforma, de suspendre la tramitació de plans urbanístics derivats concrets i de projectes de gestió urbanística i d'urbanització, com també de suspendre l'atorgament de llicències de parcel·lació de terrenys, d'edificació, reforma, rehabilitació o enderrocament de construccions, d'instal·lació o ampliació d'activitats o usos concrets i d'altres autoritzacions municipals connexes establertes per la legislació sectorial.*

És habitual que es tramitin suspensions d'usos específics, generalment usos funeraris (STSJC 19-10-17 : *Admesa la suspensió*), usos religiosos, usos hotelers, establiments de naturalesa sexual, salons recreatius, etc.

Tenir en compte:

- La suspensió de llicències no pot tenir la voluntat d'incomplir resolucions judicials.
- Els efectes de la suspensió potestativa no són els mateixos que en la suspensió preceptiva



ELS USOS/ACTIVITATS EN EDIFICIS EN SITUACIÓ DE FORA ORDENACIÓ I/O DE VOLUM DISCONFORME

Cal no confondre els dos conceptes que són substancialment diferents:

- **Fora ordenació** comporta que la construcció o ús està subjecte a expropiació, cessió obligatòria i gratuïta, enderrocament o cessament
- **Volum disconforme** comporta que la construcció o ús no s'ajusta als paràmetres del planejament però no està subjecte a expropiació, cessió obligatòria i gratuïta, enderrocament ni cessament

RÈGIM D'USOS EN VOLUM DISCONFORME

- El mateix que en qualsevol edifici plenament ajustat a planejament

RÈGIM D'USOS EN FORA ORDENACIÓ

- Només determinats usos
- Caràcter provisional justificat
- Tramitació específica
- Compromís garantit de restauració
- Inscripció Registre Propietat



EN MATÈRIA DE PROTECCIÓ DE LA LEGALITAT URBANÍSTICA

Art.205 TRLUC: Article 205

1. *L'administració que pertorqui ha d'incoar el procediment de protecció de la legalitat urbanística amb relació als actes d'edificació o **d'ús del sòl i del subsòl** que s'efectuen sense el títol administratiu que habilita per a dur-los a terme o sense la comunicació prèvia requerida, o els que no s'ajustin al contingut del títol administratiu atorgat o de la comunicació prèvia efectuada.*

2. ***Si els actes a què fa referència l'apartat 1 estan en curs d'execució, l'òrgan competent n'ha d'ordenar la suspensió provisional,** juntament amb l'acord d'incoació del procediment.*

El Decret 64/2014, RPLUC ha obviat parlar dels usos. Art. 116:

"... la resolució d'iniciació ha de:

- Fer saber motivadament si, d'acord amb la legalitat urbanística vigent en el moment d'iniciar el procediment, l'acte de què es tracti és manifestament il·legalitzable o advertir si ha estat objecte de la denegació prèvia del títol administratiu habilitant corresponent.
- Suspendre provisionalment **les obres** que estiguin en curs d'execució.



EN MATÈRIA D'USOS CONTINUATS NO ES PRODUUEIX LA PRESCRIPCIÓ

A la pràctica, és poc habitual que se suspenguin els usos, malgrat que estiguin en curs d'execució per les dificultats que comporta (sobretot en usos residencials)

Però malgrat que no se suspengui, cal tenir en compte que l'acció de restauració per fer cessar usos que no disposen de llicència reneix cada dia per raó del propi ús i el còmput no s'inicia fins que l'ús finalitza:

"...la conclusión de prescripción contraviene la reiterada doctrina jurisprudencial sentada en materia de licencias según la que la infracción cometida por un uso continuo o continuado no prescribe: Es necesario que el uso finalice para que pueda empezar a correr el plazo de prescripción de la infracción urbanística que implica tal uso.

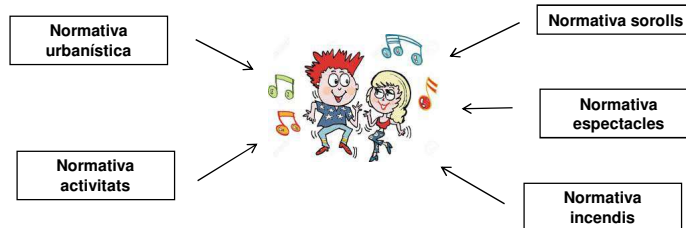
Por consiguiente, no cabe hablar de una prescripción de la infracción urbanística relativa a la realización del uso, por cuanto, tratándose de un uso continuado, no ha habido prescripción de la infracción." (STSJ Catalunya de 24-2-2005)



ELS USOS EN MATÈRIA SANCIONADORA

Davant d'una infracció en matèria d'usos i/o activitats en general, és important valorar quina norma tipifica els fets, perquè sovint en trobarem diverses.

Exemple: Activitat amb CP de bar que està exercint com a sala de festes-discoteca. Local en zona on no és admès l'ús recreatiu. Produïx sorolls que excedeixen límits i tanca més tard de l'horari permès.



**I FINALMENT, NO ENS OBLIDEM DEL PROCEDIMENT ADMINISTRATIU
(LLEI 39/2015)**

- Hi ha uns subjectes obligats a relacionar-se amb l'Administració a través de mitjans electrònics (alguns municipis no admeten presentació de documents si no és electrònicament mentre que altres només els admeten presencialment !)

- La Llei tampoc és clara perquè després d'establir l'obligació de la presentació electrònica, diu que si algun dels obligats ho fa presencialment se l'ha de requerir perquè ho faci correctament (art.68.4): què passa si es presenta una CP/DR que no té procediment?

- Té validesa una notificació feta en paper quan el receptor és dels subjectes obligats a relació electrònica?

- La suspensió que s'ha produït per Dllei 11/2018 no té cap transcendència a efectes pràctics, perquè el que regula són registres que ha d'implementar l'Estat o les CCAA.



**MOLTES GRÀCIES
PER LA VOSTRA ATENCIÓ**

tcapdevila@icab.cat

