

NOTA INFORMATIVA sobre a *Lei 9/2013*, de 19 de Decembro, do *Emprendemento e da Competitividade económica de Galicia*, no referente a comunicación previa e tramitación de actividades perante os organismos locais e autonómicos.

(Artigo elaborado por Fátima López Soto, Arquitecto Técnico funcionario do Concello de Sarria e Alberto Pensado Seijas Licenciado en Dereito e Ciencias Políticas e Especialista en Administración Local, Funcionario do departamento de urbanismo do Concello de Lalín)

A. LICENCIA DE ACTIVIDADE VS. COMUNICACIÓN PREVIA

1. Notas previas

O concepto de licencia de actividade suprímese con carácter xeral quedando relegado a casos concretos legalmente establecidos, sendo substituído pola comunicación previa (DT 3ª que modifica os Art. 194 da LOUGA).

Segundo a modificación referida indicase que serán obxecto de licencia municipal os actos de edificación e uso do solo e do subsolo que precisen proxecto de obras de edificación. Neste senso cabe destacar que non todos os actos de edificación e uso do solo e subsolo que precisen proxecto van estar sometidos a licencia, de acordo coa *Lei 38/1999*, de *Ordeación da Edificación* (LOE), na redacción dada pola *Lei 8/2013*, de *Rehabilitación, Rexeneración e Renovación Urbanas*, establece requiriran proxecto as seguintes obras:

- As obras de edificación de nova construción, excepto aquelas construcións de escasa entidade constructiva e sinxeleza técnica que non teñan carácter residencial nin público e se desenvolvan nunha soa planta.
- Todas as intervencións sobre os edificios existentes, sempre e cando alteren a súa configuración arquitectónica, entendendo por tales as que teñan carácter de intervención total ou as parciais que produzan unha variación esencial na composición xeral exterior, a volumetría, ou o conxunto do sistema estrutural, ou teñan por obxecto cambiar os usos característicos do edificio.
- As obras que teñan carácter de intervención total en edificacións catalogadas e aquelas de carácter parcial que afecten a elementos ou partes obxecto de protección, é dicir, os mesmos actos indicados no Art. 194 da LOUGA indicado.

Isto non quere dicir que non haxa outros actos de edificación ós que se lles poida esixir proxecto técnico, senón que aínda que os haxa non teñen que estar sometidos a licenza.

Así a LOUGA, establece no seu Art. 195, a esixencia de proxecto técnico a unha serie de obras que non estarían incluídas nas antes indicadas, como serían aquelas que, aínda que sexan de escasa entidade constructiva alteren o volume, ou afecten ó seu deseño exterior sempre que non sexa de maneira esencial, ou afecten á estrutura por pouca que sexa sempre que non afecte ao conxunto do sistema estrutural, como establece o precepto da LOE indicado.

Para estes casos de obra nos que a LOUGA esixe proxecto técnico estarían sometidos ó réxime da comunicación previa, mentres que as obras ás que se esixe dito proxecto técnico por imperativo da LOE, que antes vimos, serían os supostos de actos de edificación suxeitos a licenza municipal.

Por elo a diferenza que antes existía entre obras maiores (ás que se lles esixía proxecto

técnico) e obras menores (ás que non) é hoxe en día irrelevante, xa que ten que primar a distinción entre obras sometidas a licenza e obras sometidas ó réxime da comunicación previa, aínda que se lles esixa proxecto técnico para elo.

Por outro lado, cabe destacar que a comunicación previa non elimina a función controladora e inspectora da administración, únicamente evita que dita función sexa preceptiva. Nembargantes, **o resultado de dita función sí resulta vinculante.**

2. Solicitude

Con carácter previo ao inicio da actividade ou da apertura do establecemento o interesado presentará a comunicación previa ante o concello coa seguinte documentación:

- datos identificativos do solicitante e do representante no seu caso;
- memoria explicativa da actividade que se pretende realizar, coa manifestación expresa do cumprimento de tódolos requisitos técnicos e administrativos;
- xustificante de pagamento dos tributos municipais;
- declaración de que se cumpren todos os requisitos para o exercicio da actividade e de que os locais e as instalacións reúnen as condicións de seguridade, salubridade e as demais previstas no planeamento urbanístico;
- proxecto de actividade, redactado por técnico competente, no cal se xustifica o cumprimento da normativa de aplicación e normativa urbanística;
- autorización ou declaración ambiental, se procede; e
- autorización e informes sectoriais que sexan preceptivos, xunto coa manifestación expresa de que se conta con tódolos precisos.

Se fose preciso realizar obras previa a instalación da actividade, previamente presentárase a comunicación previa prevista ou a solicitude de licencias segundo proceda. Rematada a obra, presentárase a correspondente comunicación previa. Enténdese que deberá acompañarse do Certificado Final de Obra.

A memoria explicativa, coa manifestación expresa e a declaración de que se cumpren tódolos requisitos para o exercicio da actividades tamén deben ser elaborados e suscritos por técnico competente, por facer **manifestación expresa** do cumprimento de requisitos técnicos e administrativos e de que o local e instalacións reúnen entre outras as condicións de seguridade e salubridade esixidas, non bastando para elo a mera declaración do interesado.

De igual xeito o cambio de titularidade realizarase mediante comunicación previa.

3. Tramitación

Unha vez presentada, cumprindo os requisitos, o solicitante está habilitado para o inicio da actividade ou obra de ser o caso. **De non cumprir os requisitos por inexactitude, falsidade ou omisión, o acto administrativo é ineficaz impedindo o exercicio do dereito ou da actividade dende o momento no cal se ten o coñecemento de dita irregularidade.** O coñecemento da

ineficacia realizarase mediante unha **declaración expresa** por parte do Concello con audiencia ao interesado. Dita declaración comportará a esixencia de responsabilidades e poderá determinar a obriga do interesado a restituir a situación xurídica ó momento previo ó inicio das obras ou da actividade así como a imposibilidade de instar un novo procedemento durante un periodo de tempo establecido segundo o Art. 195 da LOUGA.

Ademáis, a ineficacia habilita a posibilidade da aplicación do réxime sancionador.

O concello, deberá realizar no prazo máximo de tres meses dende a solicitude, a comprobación e inspección das intalacións, establecementos e actividades así como a verificación de cumprimento das medidas correctoras establecidas nas autorización ou informes sectoriais; e remitir o resultado de dita inspección ao solicitante.

Dito documento deberá indicar se se cumpren os requisitos para o exercicio da actividade e a apertura do establecemento; e no caso contrario, sinalaranse os incumprimentos e deficiencias detectados concedendo un prazo de emenda. Se transcorrese o prazo sen correxir ditas deficiencias, poderá declararse a ineficacia do acto previa audiencia do interesado.

4. Modificación das actividades

Os titulares das actividades deben garantir que os seus establecementos manterán as mesmas condicións que tiñan no momento da solicitude, así como deberán adaptar as instalacións ás novas condicións que posteriores normativas establezan, en cuestións de seguridade, saúde, salubridade, accesibilidade, ornato...

En calquer caso, deberán someterse a comunicación previa a modificación da clase de actividade, cambio de localización, reforma sustancial dos locais ou instalacións.

5. Outros.

Resulta interesante a modificación introducida no Art. 194: "(...) *A comunicación previa implica a **responsabilidade solidaria** de quen promove as obras, de quen ten a propiedade dos terreos, ou dos empresarios das obras, dos técnicos redactores do proxecto e directores das obras e da súa execución, respecto da conformidade das obras coa ordeación urbanística de aplicación e a súa adecuación ao proxecto presentado (...)*".

B. TRAMITACIÓN MEDIOAMBIENTAL

1. Notas previas

Relativo a avaliación ambiental estratéxica ou autorización ambiental integrada:

- Réxese polo exposto na *Lei 21/2013*, de 9 de Decembro, de *Avaliación Ambiental* (BOE 296, de 11/12/2013), pola *Directiva 2001/42/CE* do Parlamento Europeo e do Consello, do 27 de Xuño de 2001, relativa á *Avaliación dos efectos de determinados plans e programas no ambiente* e pola *Lei 9/2006*, do 28 de Abril, sobre *Avaliación dos efectos de determinados plans e programas no ambiente* (vixente ata 12 de Decembro de 2014).
- Queda derogada parcialmente a *Lei 1/1995*, de 2 de Xaneiro, de *Protección ambiental* (o capítulo IV do título II e os artigos de 13 ao 19 inclusive).

Relativo a avaliación de impacto ambiental:

- Réxese polo exposto na *Lei 21/2013*, de 9 de Decembro, de *Avaliación Ambiental* (BOE 296, de 11/12/2013) e pola *Directiva 2001/42/CE* do Parlamento Europeo e do Consello, do 27 de Xuño de 2001, relativa á *Avaliación dos efectos de determinados plans e programas no ambiente*.
- Queda derogada parcialmente a *Lei 1/1995*, de 2 de Xaneiro, de *Protección ambiental* (o capítulo IV do título II e os artigos de 13 ao 19 inclusive) e totalmente o *Decreto 442/1990*, de 13 de Setembro, de *Avaliación de impacto ambiental*.

Relativo a avaliación de incidencia ambiental:

- Réxese polo exposto na *Lei 9/2013*, de 19 de Decembro, do *Emprendemento e da Competitividade económica de Galicia*.
- Queda derogada parcialmente a *Lei 1/1995*, de 2 de Xaneiro, de *Protección ambiental* (o capítulo IV do título II e os artigos de 13 ao 19 inclusive) e totalmente o *Decreto 133/2008*, de 12 de Xuño, de *Avaliación de incidencia ambiental*.

2. Solitude

As actividades que non lles resulte de aplicación a avaliación de incidencia ambiental e que estean incluídas no Anexo da presente lei deberán solicitar a emisión da declaración de incidencia ambiental perante o órgano da Consellería competente en materia de ambiente (Servizo de Avaliación e Calidade Ambiental da Delegación Territorial). Dita solicitude acompañarase de 1 copia dixital e 1 copia en papel de:

- Proxecto técnico, redactado por técnico competente;
- Memoria ambiental na cal se indique o seguinte:
 - aspectos básicos relativos á actividade, á súa localización e repercusións no ambiente;
 - tipos e cantidades de residuos, verteduras e emisións xerados pola actividade e a xestión prevista para eles;
 - riscos ambientais que podan derivar da actividade;
 - proposta de medidas preventivas, correctoras e de autocontrol da incidencia ambiental;
 - técnicas de restauración do medio afectado e programa de seguimento da área restaurada no caso de desmantelamento das instalacións ou cese da actividade; e
 - datos que a xuízo do solicitante gocen de confidencialidade amparada na normativa vixente.

(NOTA IMPORTANTE: As actividades inocuas contidas no Anexo da Lei 12/2012, de 26 de Decembro, de medidas urxentes de liberalización do comercio e de determinados servizos, modificado pola Lei 14/2013, de 27 de Setembro, de apoio ós emprendedores e a súa internacionalización, que superen os 750 m² seguirá sometida a Licencia segundo os artigos 2 e 3 da Lei 12/2012, dende o 11 de Decembro de 2013.) Non se aplicaría dote límite tendo en conta a DF 10ª, pola cal se habilita ás autonomía a establecer os seus propios límites e criterios, neste caso coa L9/2013. Nembargantes, dita interpretación podería non ser válida debido a que a propia lei non o indica expresamente o cal pode conlevar

consecuencias xurídicas. Polo tanto, debemos ser cautos mentras non se estableza un criterio xeralizado por parte das Administracións públicas.

Por outro lado, pese a non reflexarse en ningún punto da presente Lei, entenderase que o interesado poderá realizar a **consulta** previstas no derogado *Decreto 133/08* no caso de dúbida a hora de definir se unha actividade está sometida ou non.

3. Tramitación

Presentada a solicitude (modelo e taxa [aquí](#)), o órgano ambiental publicará na páxina web institucional da Consellería a memoria ambiental como trámite de audiencia durante o prazo de quince días ([aquí](#)), de xeito que calquer interesado poda formular observación ou alegacións. **Dito procedemento sustitue a publicación nos boletíns oficiais.**

Simultaneamente, o órgano ambiental consultará as administracións públicas aceptadas (o Concello, entre elas) e mesmo a outras persoas físicas ou xurídicas públicas ou privadas vinculadas á protección do ambiente. Neste senso, **desaparece é a notificación ós colindantes.**

O prazo para realizar observacións ou alegacións non excederá de 15 días (hábeis). Os informes solicitados de non ser recibidos en prazo entenderanse como favorables (silencio positivo).

No caso de que o Concello emita (en prazo) informe de non compatibilidade do proxecto co planeamento urbanístico o órgano medioambiental ditará resolución motivada que poña fin ao procedemento e arquivará as actuacións.

Realizado trámite de audiencia con resultado favorable, o órgano medioambiental emitirá a declaración de incidencia ambiental e, de ser o caso, as medidas preventivas, correctoras ou de restauración que se deban observar na implantación, desenvolvemento e cesamento da actividade. Dita declaración deberá ser emitida nun prazo máximo de dous meses, superado o cal entenderase favorable, **vinculada as medidas preventivas do proxecto** (silencio positivo).

Unha vez obtida, poderá presentarse xunto a comunicación previa xunto coa copia do proxecto presentado no órgano medioambiental e unha certificación do técnico que autoricen o proxecto de que este cumpre coa normativa técnica de aplicación.

(NOTA IMPORTANTE: Cuestións sobre o silencio administrativo positivo ao final deste artigo)

4. Modificacións substanciais das actividades sometidas

Deberán realizar a tramitación descrita no punto anterior as actividades do anexo da presente lei que se modifiquen substancialmente. Considérase modificación substancial cando:

- o incremento é superior ó 50 % da capacidade productiva da instalación;
- o incremento é superior ó 50 % de materia primas empregadas no proceso productivo;
- o incremento do consumo de auga ou enerxía é superior ó 50 %;
- o incremento é superior ó 25 % das emisións de contaminantes atmosféricos ou a implantación de novos focos de emisións catalogados;
- o incremento é superior ó 50 % da vertedura de augas residuais;
- a produción de residuos perigosos ou o incremento é superior do 25 % do seu volume no

caso de estaren inicialmente previstos;

- o incremento é superior nun 25 % dalgún ou da suma total de contaminantes emitos; e
- a incorporación ou sistema de produción ou do seu aumento é por riba do 25 % de sustancias perigosas (*RD 1254/1999*, de 16 de Xullo).

O efecto destes límites é acumulativo, polo que as modificacións que de xeito individual non fosen sustanciais, en conxunto poderían selo.

C. ESPECTÁCULOS PÚBLICOS E ACTIVIDADES RECREATIVAS

1. *Notas previas.*

Actualmente atópase regulado polo *Decreto 292/2004*, de 18 de Novembro, polo que se aproba o *Catálogo de espectáculos públicos e actividades recreativas* e modificado polo *Decreto 160/2005*, de 2 de Xuño. Nembargantes a presente Lei será obxecto de cambio normativo, de feito, actualmente dispónse dun borrador do Anteproxecto de Lei de espectáculos públicos e actividades recreativas de Galicia (pódelo consultar [aquí](#)).

No relativo o *Real Decreto 2816/1982*, de 27 de Agosto, polo que se aproba o *Regulamento Xeral de Policía de Espectáculos Públicos e Actividades Recreativas*, non se entende como derogado, salvo aquilo no que contradiga a presente Lei, polo que servirá para integra os vacíos e lagoas existentes na tramitación administrativa destes expedientes.

De carácter xeral, os espectáculos públicos e actividades recreativas someteranse a comunicación previa agás:

- a apertura de establecementos e a celebración de espectáculos públicos ou actividades recreativas que se desenrolen en establecementos públicos con capacidade superior a 500 persoas ou que podan presentar unha especial situación de risco;
- a instalación de terrazas ao aire libre ou na vía pública, anexas ao establecemento;
- a celebración de espectáculos e actividades extraordinarias e, en todo caso, os que requiran a instalación de escenarios e estruturas móbiles;
- a celebración dos espectáculos públicos e actividades recreativas ou deportivas que se desenrolen en máis dun termo municipal;
- a celebración de espectáculos e festexos taurinos; e
- a apertura de establecementos e a celebración de espectáculos públicos ou actividades recreativas que a normativa específica estableza a concesión de autorización.

2. *Solicitud*

As actividades que sexan de tramitación por comunicación previa seguirán o procedemento indicado. As que requiran licenza ou autorización deberán presentar na solicitude o seguinte:

- datos identificativos do titular;

- localización do establecemento público, espectáculo público ou actividade;
- proxecto de actividade, redactado por técnico competente, no cal se xustifica o cumprimento da normativa de aplicación;
- plan de emerxencia, plan de autoprotección, memoria de mobilidade ou estudo da mobilidade xerada, estudo de impacto acústico e dispositivo de asistencia sanitaria;
- declaración da persoa titular ou organizadora do compromiso de contratar os seguros previstos legalmente;
- documentación requirida pola normativa sobre ruidos, quentamento, contaminación acústica, residuos e vibracións; e
- documento acreditativo da designación da persoa (técnico competente) que asuma a función de responsabilidade técnica da execución do proxecto que expedirá a certificación que acredite a adecuación do establecemento á licenza outorgada.

3. Tramitación

O Concello emitirá os informes precisos e remitirá a documentación ás autoridades competentes que proceda para que emitan os correspondentes informes vinculantes.

Se no prazo dun mes ditas autoridades non emiten comunicación expresa, o Concello poderá con silencio positivo e disporá de 15 días para emitir e notificar a idoneidade ou os requisitos e condicións que sexa preciso cumprir para a concesión da licenza.

A licenza deberá resolverse no prazo máximo de tres meses, transcorrido o cal a resolución será estimatoria por silencio administrativo.

(NOTA IMPORTANTE: Cuestións sobre o silencio administrativo positivo ao final deste artigo)

D. EFECTOS DO SILENCIO ADMINISTRATIVO EN RELACIÓN A LEI 9/2013

O silencio administrativo está establecido segundo o Art. 43 da *Lei 30/1992*, de 26 de Novembro, do *Réxime Xurídico das Administracións Públicas e do Procedemento Administrativo Común (LRXADePAC)*, na súa actual redacción modificada pola *Lei 25/2009*, de 22 de Decembro, de *modificación de diversas leis para a súa adaptación á Lei sobre o libre acceso ás actividades de servizos e o seu exercizo*.

Os actos administrativos producidos por silencio administrativo poderanse facer valer tanto ante a administración como ante calquer persoa física ou xurídica, pública ou privada. Os mesmos producen efectos dende o vencemento do prazo máximo no que deba dictarse e notificarse a resolución expresa sen que a mesma se producese, e a súa existencia poda ser acreditada por calquer medio de proba admitido en Dereito, incluíndo o certificado acreditativo do silencio producido que poidera solicitarse do órgano competente para resolver. Solicitado o certificado, éste deberá emitirse no prazo máximo de 15 días.

Polo tanto, podemos dicir que a magnitude do silencio positivo é grande, xa que a resolución expresa extemporánea só poderá ser positiva a tenor do apartado 3 do Art. 43 da LRXADePAC.

A non resolución en prazo, tanto dos Concellos como dos entes sectoriais, fai recaer sobre os

Concellos a problemática do silencio positivo na tramitación das actividades, coas consecuencias que pode acarrear, entre elas, a responsabilidade patrimonial fixada no Art. 35 do *Real Decreto Legislativo 2/2008*, de 20 de Xuño, polo que se aproba o *Texto refundido da Lei do Solo* (TRLRSL).

En ningún caso se poderá acoller ó silencio positivo aquela solicitude que se moste incompleta, posto que sen ela, non é posible inicialo trámite.

Por outro lado, non se deben obviar os Art. 195 da LOUGA e Art. 9 do TRLRSL, nos cales se indica expresamente que **en ningún caso se entenderán adquiradas por silencio administrativo as licencias (por extensión, as comunicacións previas) en contra da lexislación ou planeamento urbanístico**. De aquí dedúcese a importancia dos compromisos indicados nos apartados previos.