Asunto : Informe sobre cambio de titularidad de licencia para actividad de discoteca
Solicitante : **Ilmo. Ayuntamiento de xxxxxxxx**
Expte. : 279/22-JADSC

INFORME JURÍDICO

ANTECEDENTES

- El Alcalde-Presidente del Ilmo. Ayuntamiento de **xxxxxxxx** remite escrito por el que exponiendo la controversia existente entre el actual titular de la licencia de actividad para determinada discoteca ubicada en el municipio y el posible arrendatario del local donde ésta se desarrolla que, al parecer, viene ejerciendo tal actividad en una situación supuestamente irregular y utilizando zonas del inmueble no permitidas, situación ésta que, a tenor de denuncia de la propiedad del inmueble, ha dado lugar a la apertura de un expediente sancionador en materia de espectáculos públicos, poniendo ello de manifiesto asimismo un conflicto particular entre las partes por la existencia o nó del supuesto arrendamiento, se solicita de estos Servicios Jurídicos asesoramiento jurídico e informe sobre la situación planteada.

NORMATIVA APLICABLE

- Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL)
- Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).
- Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios.
- Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955 (RS)
- Ley 5/2010, de 11 d junio, de Autonomía Local de Andalucía (LAULA),
- Decreto 165/2003, de 17 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Inspección, Control y Régimen Sancionador de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía.
- Ordenanza Municipal para la Implantación y el ejercicio de Actividades Económicas en el municipio de **xxxxxxxx** (BOP Núm. 12, de 20 de enero de 2016).

En virtud de ello, se emite el presente

INFORME

PRIMERO. La licencia administrativa es la autorización de la Administración conferida a quien desea realizar una actividad sobre la que la Administración ostenta determinadas facultades, es lo que tradicionalmente viene denominándose como intervención administrativa en la actividad privada.

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en

Firmado por Asesor Técnico Área Orgánica DEL SOLAR CABALLERO JOSE ANTONIO el 18-01-2023

pie_firma_corto_dipu_01

En todos estos los casos en los que aparece esa facultad administrativa de control (con la utilización de términos análogos como autorizaciones, permisos, licencias, etc.) una actividad privada es consentida por la Administración previa valoración de la misma a la luz del interés público que la norma aplicable en cada caso pretende tutelar. La intervención de la Administración por vía de consentimiento del ejercicio de la actividad se configura siempre como requisito necesario de dicho ejercicio.

Desde el punto de vista de su objeto, es importante distinguir dos tipos de autorizaciones, según se refieran a una operación determinada (la construcción de un edificio, la realización de una corta en un monte, etc.), o al ejercicio de una actividad llamada a prolongarse indefinidamente en el tiempo (instalación de una industria, apertura de un restaurante, etc.). La importancia de la distinción radica en la distinta naturaleza de las relaciones que a través de cada una de ellas se establecen entre la Administración y el sujeto autorizado. En el primero de los casos (conocidas como autorizaciones por operación) esa relación es sólo episódica y no crea ningún vínculo estable entre las partes. Sin embargo, estaríamos ante el segundo de los casos cuando el objeto de la autorización es la apertura de una instalación o de un establecimiento o el ejercicio de una actividad por tiempo indefinido, donde la autorización concedida por la Administración prolonga su vigencia tanto como dure la actividad autorizada, tal cual lo prevé el artículo 15.1 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955 (RS) ("*1. Las licencias relativas a las condiciones de una obra o instalación tendrán vigencia mientras subsistan aquéllas.*"), surgiendo con ello una relación permanente entre la Administración y el sujeto autorizado, con el fin de proteger en todo caso al interés público frente a vicisitudes y circunstancias que a lo largo del tiempo puedan surgir.

Partiendo de dichas premisas básicas sobre el intervencionismo de la Administración en la actividad privada de los ciudadanos, entendemos necesario realizar una serie de puntualizaciones tanto en términos generales al respecto de tal intervención como en aspectos concretos en que tal actividad municipal afecta al caso concreto que nos corresponde analizar, así como otras circunstancias de éste que asimismo procede considerar:

I.- En primer término, conviene tener en cuenta que el artículo 84 bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local (LBRL) -introducido por la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible-, viene a señalar que: *"con carácter general, el ejercicio de actividades no se someterá a la obtención de licencia u otro medio de control preventivo"*. No obstante, podrán someterse a licencia o control preventivo aquellas actividades que afecten a la protección del medio ambiente o del patrimonio histórico-artístico, la seguridad o la salud públicas, o que impliquen el uso privativo y ocupación de los bienes de dominio público, siempre que la decisión de sometimiento esté justificada y resulte proporcionada. En caso de existencia de licencias o autorizaciones concurrentes entre una entidad local y alguna otra Administración, la entidad local deberá motivar expresamente en la justificación de la necesidad de la autorización o licencia el interés general concreto que se pretende proteger y que éste no se encuentra ya cubierto mediante otra autorización ya existente.

Por otro lado, la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios, vino a establecer que para el inicio y desarrollo de las actividades comerciales y servicios "*no podrá exigirse por parte de las administraciones o entidades del sector público la obtención de licencia previa de instalaciones, de funcionamiento o de actividad, ni otras de clase similar o análogas que*

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en

Firmado por Asesor Técnico Área Orgánica DEL SOLAR CABALLERO JOSE ANTONIO el 18-01-2023

pie_firma_corto_dipu_01

sujeten a previa autorización el ejercicio de la actividad comercial a desarrollar o la posibilidad misma de la apertura del establecimiento correspondiente".

II.- Situados en este ámbito, donde el régimen de autorizaciones y licencias se ha visto sustancialmente restringido en lo que a la intervención previa de la Administración se refiere, deviene obvio afirmar que los cambios de titularidad de las actividades comerciales y de servicios no están sujetos a licencia, resultando que, en estos casos, sólo será exigible comunicación previa a la administración competente a los solos efectos informativos, en los términos previstos en el artículo 69. puntos 2 y 3, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP): *"2. A los efectos de esta Ley, se entenderá por comunicación aquel documento mediante el que los interesados ponen en conocimiento de la Administración Pública competente sus datos identificativos o cualquier otro dato relevante para el inicio de una actividad o el ejercicio de un derecho. 3. Las declaraciones responsables y las comunicaciones permitirán, el reconocimiento o ejercicio de un derecho o bien el inicio de una actividad, desde el día de su presentación, sin perjuicio de las facultades de comprobación, control e inspección que tengan atribuidas las Administraciones Públicas. No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, la comunicación podrá presentarse dentro de un plazo posterior al inicio de la actividad cuando la legislación correspondiente lo prevea expresamente."*, teniéndose en cuenta, con arreglo al punto 4 de dicho artículo, que: *"4. La inexactitud, falsedad u omisión, de carácter esencial, de cualquier dato o información que se incorpore a una declaración responsable o a una comunicación, o la no presentación ante la Administración competente de la declaración responsable, la documentación que sea en su caso requerida para acreditar el cumplimiento de lo declarado, o la comunicación, determinará la imposibilidad de continuar con el ejercicio del derecho o actividad afectada desde el momento en que se tenga constancia de tales hechos, sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas a que hubiera lugar. Asimismo, la resolución de la Administración Pública que declare tales circunstancias podrá determinar la obligación del interesado de restituir la situación jurídica al momento previo al reconocimiento o al ejercicio del derecho o al inicio de la actividad correspondiente, así como la imposibilidad de instar un nuevo procedimiento con el mismo objeto durante un período de tiempo determinado por la ley, todo ello conforme a los términos establecidos en las normas sectoriales de aplicación."*.

III.- En relación con esta posibilidad de transmisibilidad de las autorizaciones y licencias, el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955 (RS), en su artículo 13.1, ya venía a contemplar tal circunstancia y la mera declaración ante la autoridad municipal, señalando expresamente que: *"1. Las licencias relativas a las condiciones de una obra, instalación o servicio serán transmisibles, pero el antiguo y 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.*** *(...)"*.

En parecidos términos se pronuncia el artículo 24.1 del Decreto 60/2010, de 16 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística de la Comunidad Autónoma de Andalucía, cuando dispone que: "*1. Las licencias urbanísticas serán transmisibles, debiendo adquirente y transmitente comunicarlo al Ayuntamiento, sin lo cual quedarán ambos sujetos a las responsabilidades derivadas de la actuación amparada por la licencia. En la comunicación se indicará la licencia que se pretende transmitir. La notificación del titular anterior podrá ser sustituida por el documento público o privado que acredite la transmisión «intervivos» o «mortis causa», bien de la propia licencia, o bien de la propiedad o*

pie_firma_conto_dipu_01
Código seguro de verificación (CSV):
Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en
Firmado por Asesor Técnico Área Orgánica DEL SOLAR CABALLERO JOSE ANTONIO el 18-01-2023

posesión del inmueble, siempre que dicha transmisión incluya la de la licencia. En las licencias relativas a la ejecución de obras será preciso que, en la comunicación dirigida al Ayuntamiento, el adquirente se comprometa a ejecutar las obras conforme al contenido de la licencia urbanística concedida y al proyecto técnico presentado para el otorgamiento de la misma.".

Cabe recordar sobre este menester que una licencia de apertura siempre va asociada a un titular, que es quien la solicita y quien está autorizado a ejercer la actividad en el mismo. El cambio de titular es posible siempre y cuando no se hayan realizado modificaciones en el local con respecto a la licencia concedida (ya sean modificaciones de superficie, equipamiento, instalaciones…) y que el local no haya estado cerrado o sin actividad durante más de seis meses (en este caso será necesaria la presentación de una nueva declaración responsable tal y como se haría en el caso de que nunca hubiera tenido licencia de actividad), debiendo tenerse muy en cuenta que, en el traspaso de licencia, ni es posible modificar el uso y condiciones que se determinaron específicamente en la autorización concedida en su día (esto es, no resultaría posible por ejemplo cambiar con el traspaso el uso de discoteca por el de restaurante, dado que cada licencia de actividad va asociada a un uso concreto, ya que cada uso tiene que cumplir unos requisitos diferentes -en cuanto a estancias mínimas, accesibilidad, protección contra incendios, etc-; ni es posible trasladar ésta a un local distinto del autorizado, ello por razones obvias, habida cuenta las posibles especialidades técnicas, de seguridad, salubridad, aforo, etc. que pudieron ser tenidas en cuenta para la autorización del local primigenio.

IV.- Cuestión importante en este asunto es la que se plantea sobre el hecho de que las partes intervinientes no hubiesen hecho comunicación alguna al Ayuntamiento sobre el acuerdo de voluntades de éstas al respecto de la transmisión de la licencia, como así parece deducirse en el caso que nos atañe, donde además se verá complicado éste con circunstancias conflictivas que atañen más a los órdenes civil e incluso penal que al administrativo propiamente dicho.

Bajo esta premisa, conviene tener en cuenta que aún cuando se haya comunicado el cambio de de titularidad de la actividad, si ésta no va acompañada del acuerdo de voluntades entre las partes, ésta no la puede sustituir el Ayuntamiento, y que si se ejerce la actividad por el nuevo titular, y el anterior no ha cursado su baja en la actividad, implicará para los dos en una situación jurídica de responsabilidad solidaria.

Ante dicha situación, bien pudiera el Ayuntamiento en buena lógica solicitar al antiguo propietario que manifieste su cese de la actividad y tras esta baja, verificarse por el propio ayuntamiento la adecuación de la actividad a ejercer a las determinaciones de la licencia transmitida y, tras lo cual, habilitar al nuevo titular. Ahora bien, saber que para salvar la buena fe, podría estarse a la opción reconocida en la STSJ del País Vasco, de 21 de Septiembre de 2010 (FJ 7º), de que la exigencia de una comunicación formal de las transmisiones de licencia, "*no impide al Ayuntamiento valorar documentos, en concreto relaciones contractuales, de los que se derive la transmisión, para que todo ello se desenvuelva en un marco de coherencia entre las relaciones privadas y su constatación administrativa; la exigencia estricta de comunicación formal en todo caso, a nadie se le escapa, puede llegar a situaciones absurdas, que en la aplicación del ordenamiento jurídico deben evitarse*". En este sentido cabe recordar que los Ayuntamientos andaluces, sin perjuicio de las competencias propias que a nivel nacional se le atribuyen por el artículo 25 LBRL, poseen competencias para el "*control, vigilancia, inspección y régimen sancionador de los establecimientos de pública concurrencia"* con arreglo al apartado a) del punto 14º del artículo 9 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía (LAULA), y más específicamente con arreglo al artículo 3.1 del Decreto

pie_firma_corto_dipu_01
Código seguro de verificación (CSV):
Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en
Firmado por Asesor Técnico Área Orgánica DEL SOLAR CABALLERO JOSE ANTONIO el 18-01-2023

165/2003, de 17 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Inspección, Control y Régimen Sancionador de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía: *"1. La inspección de los establecimientos y las instalaciones así como el control de la celebración de espectáculos públicos y actividades recreativas, incluidas las de carácter ocasional y extraordinario, se ejercerá por la Administración competente para otorgar las licencias y autorizaciones respectivas.",* y en relación con ello, lo previsto en el artículo 6.1. de esta misma norma, así como el artículo 39 de ésta, en cuanto a las funciones de inspección y a las competencias sancionadoras que se le reconocen a dichas entidades.

Referida situación encontró acomodo jurisprudencial aplicando el art.7.2 Código Civil en la STSJ de Castilla y León de 26 de abril de 2004, que señaló: *"La licencia de actividad se encuentra íntimamente relacionada con el local en el que se va a realizar la actividad, siendo precisamente para ese concreto local para el que se va a conceder la licencia (...). Se debe entender transmitida tácitamente esta licencia por el hecho de haber dejado el local (aunque sea por la fuerza de un desalojo o lanzamiento por desahucio) y haberse dado de baja en las correspondiente actividad, no estando sujeta, ni la persona que va a continuar con la actividad, y la administración, a la voluntad del que aparece como titular de la licencia cuando precisamente esta solicitud de licencia lo fue con motivo de adquirir el arrendamiento del local que ya contaba con la licencia, y que el contrato de arrendamiento se encuentra íntimamente interrelacionado con aquella transmisión de licencia al que se convertía el arrendatario y que ahora ha dejado de ser arrendatario y ha dejado de tener título alguno que le habilite para continuar con la actividad en dicho local, por lo que ha dejado de ser un legítimo ejerciente del contenido de la licencia de actividad, pasando a serlo el propietario del local o aquel a quien éste autorice, por distintos títulos".*

En cualquier caso, advertir igualmente la imposibilidad legal para quien se considere perjudicado para basar su argumentación en la violación de la confianza legítima para, por ejemplo, la reclamación de indemnizaciones de daños, cuando en virtud de la relaciones preexistentes entre los interesados, *" tenía que conocer que a su causante le había sido denegada la licencia pedida, razón por la que no resulta justificada la aducida confianza en la posibilidad de llevar a cabo la explotación de la cantera, de manera que las inversiones realizadas no pudieron venir inducidas por unas expectativas derivadas de la actuación administrativa"* (STS de 26 de de Abril de 2005, FJ 5); lo que viene a colación en nuestro caso respecto de la situación preexistente en el ejercicio de la actividad en el local de autos donde existían determinadas limitaciones en el uso del inmueble que, al parecer, fueron el origen de la denuncia efectuada por particular, y que el nuevo ejerciente supuestamente no ha respetado, ello obviamente sin perjuicio de los planteamientos que las partes en conflicto exponen en sus diferentes manifestaciones en cuanto a la existencia o nó de un posible arrendamiento y las consecuencias de ello.

V.- Por otra parte, cabe hacer referencia al contenido de la Ordenanza Municipal para la Implantación y el ejercicio de Actividades Económicas en el municipio de **xxxxxxxx** (BOP Núm. 12, de 20 de enero de 2016), no ya en cuanto al régimen de declaración responsable y su desarrollo que se regula en la misma, y al régimen sancionador previsto en ésta, sino precisamente en cuanto lo que dispone en el artículo 14, como precepto que regula específicamente los "cambios de titularidad en actividades", y que viene a determinar que:

pie_firma_corto_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en

Firmado por Asesor Técnico Área Orgánica DEL SOLAR CABALLERO JOSE ANTONIO el 18-01-2023

"Artículo 14. Cambios de titularidad en actividades
La titularidad de las actividades podrá transmitirse ***quedando obligados anto el antiguo como el nuevo titular a comunicarlo por escrito al Ayuntamiento*** *en modelo normalizado de comunicación previa recogido en esta Ordenanza (anexo 4), acompañado de la siguiente documentación:*
** Acreditación de la personalidad de los declarantes, y en sucaso, de sus representantes legales, acompañada de los documentos en el que consten tal representación.*
** Documento justificante del abono de la tasa correspondiente.*
Asimismo, la comunicación previa recogerá que el sujeto obligado dispone de la declaración responsable o Licencia de apertura del transmitente, así como la documentación que se hace referencia en la declaración responsable o que sirvió de base para la concesión de la licencia.

Sin la aportación de la correspondiente comunicación previa y documentación complementaria, quedarán el antiguo y nuevo titular sujetos a las responsabilidades que se deriven para el titular.

Excepcionalmente, si resultara imposible obtener el consentimiento del antiguo titular de la actividad, éste podrá sustituirse por documento público o privado que acredite suficientemente el derecho del nuevo titular.
En cualquier caso, para que opere el cambio de titularidad será requisito obligatorio que la actividad y el establecimiento donde se desarrolla y sus instalaciones no hubiesen sufrido modificaciones respecto a lo declarado o autorizado inicialmente.
En las transmisiones que se operen la persona adquirente quedará subrogada en el lugar y puesto de la transmitente, tanto en sus derechos como en sus obligaciones.
La comunicación previa presentada se someterá a lo dispuesto en esta Ordenanza en las mismas condiciones y requerimientos que para la declaración responsable.".

Destacando de ello la circunstancia -a semejanza de lo dispuesto en el artículo 13 del RS que, en orden a que tanto el antiguo como el nuevo titular de la actividad quedan obligados a comunicar la transmisión de la licencia por escrito al Ayuntamiento, y en el supuesto de que ello no se verificase- que expresamente se determina en cuanto que: "*...Sin la aportación de la correspondiente comunicación previa y documentación complementaria, quedarán el* ***antiguo y nuevo titular*** *sujetos a las responsabilidades que se deriven* ***para el titular*** *.".* Es decir, es el titular de la actividad que le consta al Ayuntamiento el que corre peor suerte bajo ese supuesto al asumir las responsabilidades consecuentes de indicada omisión, sin perjuicio de que como la norma prevé le cabría repercutir al nuevo titular el tanto de culpa que le correspondiera en función de la responsabilidad en que se hubiera incurrido. Circunstancia que se entronca con lo previsto en el artículo 24.a) de indicada Ordenanza municipal en tanto que determina que son responsables de las infracciones, atendiendo a las circunstancias concurrentes en cada caso: "*...a) Los titulares de las actividades o los que hayan suscrito la declaración responsable".*

En este mismo orden de cosas, la cuestión que se plantea en su escrito por el presunto "*nuevo*" titular de la actividad, cuando expone en este que, bajo la circunstancia de que el antiguo titular de la actividad niega el hecho de que se haya producido arrendamiento o cesión de clase alguna de la misma en favor de aquél, formula al Ayuntamiento la posibilidad prevista en el párrafo cuarto in fine del citado artículo 14, en la que se dispone que: *"...Excepcionalmente, si resultara imposible obtener el consentimiento del antiguo titular de la actividad, éste podrá sustituirse por documento público o privado que acredite suficientemente*

Código seguro de verificación (CSV):
Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en
Firmado por Asesor Técnico Área Orgánica DEL SOLAR CABALLERO JOSE ANTONIO el 18-01-2023
pie_firma_corto_dipu_01

el derecho del nuevo titular.", entendemos, a nuestro juicio, carece de virtualidad en el presente caso habida cuenta que a nuestro modo de ver tal opción excepcional sólo estaría prevista para el supuesto en que el titular hubiera desaparecido, fallecido o se encontrase inhabilitado, incapacitado o en situaciones análogas, pero no bajo una premisa en la que, como es el caso, sí consta una voluntad expresa manifestada por persona conocida y con capacidad de obrar, titular (o antiguo titular) de la actividad, que niega tajantemente la transmisión y no reconoce haber suscrito documento alguno ni público ni privado en favor del que denominamos a efectos prácticos "nuevo" titular.

VI.- Otra cuestión que se plantea al respecto es la circunstancia colateral de que, con motivo de denuncia elevada por particular, el Ayuntamiento consultante ha iniciado expediente sancionador por infracción de la Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, por la presunta "*realización de la actividad de discoteca sin título habilitante*", estimando como responsables de la infracción tanto al titular primigenio de la licencia como al supuesto "nuevo" titular de la actividad; expediente este respecto del que no llegamos a apreciar con precisión cuál es la causa concreta o infracción específica que se imputa a los interesados, toda vez que si bien los servicios técnicos municipales con fecha 30 de junio de 2022 habían informado de la existencia de determinadas deficiencias en las instalaciones de referencia, lo cierto es que, con posterioridad, esto es, con fecha 27 de julio de 2022, informaron que tales deficiencias se habían subsanado conforme visita girada a aquellas con fecha 21 del mismo mes y año, considerando sobre este menester que el citado expediente fué incoado por la Alcaldía por Resolución de 1 de dicho mes y año (donde se detecta la omisión, en el punto primero de la misma, de la determinación de las personas que se presumen responsables de los hechos que se imputan), y que la petición de informe a dichos servicios técnicos se efectuó por la Alcaldía por Providencia de 21 de julio de 2022, es decir, el mismo día en que por éstos se giró la visita de inspección a aquellas instalaciones.

No obstante tal observación, lo cierto es que la competencia sancionadora en la materia le viene atribuída a la Administración municipal por mor de lo dispuesto en el artículo 39 del Decreto 165/2003, de 17 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Inspección, Control y Régimen Sancionador de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía, en relación con el artículo 64 de la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), y ésta por tanto es la que, previa la instrucción del correspondiente procedimiento, estimará o no la existencia de una determinada infracción que, al menos a priori, ha sido ponderada como "grave".

SEGUNDO.- Una vez efectuado el planteamiento jurídico en el que nos podemos mover en este asunto, a la vista de las circunstancias y hechos que se detallan o deducen respecto de éste y a resultas del análisis realizado sobre dichos aspectos, nos cabe formular una doble visión jurídica de los distintos extremos que se ponen de manifiesto en el asunto en cuestión o, si cabe, en términos jurídicos, establecer un desdoblamiento de las cuestiones que el caso aparentemente encierra. Es decir, a nuestro modo de ver, el asunto sometido a consulta presenta dos circunstancias distintas que, para su resolución, exigen un tratamiento diferenciado desde el punto de vista jurídico:

A.- Por un lado, está la vertiente o visión administrativa del caso, en cuanto que estamos ante una actividad privada que está sometida a una intervención por parte de la Administración y por ende sometida a los dictados de las normas administrativas que regulan el ejercicio de la actividad en cuestión y los procedimientos y trámites que la Administrativa debe seguir al respecto. En este caso concreto normas sobre apertura de

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en

Firmado por Asesor Técnico Área Orgánica DEL SOLAR CABALLERO JOSE ANTONIO el 18-01-2023

pie_firma_corto_dipu_01

establecimientos y espectáculos públicos y su régimen de funcionamiento, normas sobre protección ambiental, y en general normas sobre procedimiento administrativo y de régimen local.

Bajo este prisma no hay duda de la procedencia de la actuación del Ayuntamiento desde el punto y hora en que nos encontramos con una actividad que está sometida a control y revisión municipal, correspondiendo a la autoridad competente tomar las medidas y adoptar las resoluciones que en cada caso procedan.

Es por ello que, desde esta perspectiva, en el asunto que nos atañe, correspondería al Ayuntamiento no ya verificar que se ha dado fiel cumplimiento a lo previsto en el artículo 14 de la Ordenanza Municipal para la Implantación y el ejercicio de Actividades Económicas, en cuanto que se haya podido producir un cambio en la titularidad de la actividad en cuestión o no, es decir, que los respectivos interesados han procedido conforme a los trámites que en dicha norma se exigen para que la administración municipal entienda que se ha producido una transmisión de la titularidad, y que han cumplido con el contenido documental que dicho artículo exige para ello, deduciendo que, en caso de que tal circunstancia no se haya verificado, y tal como referido artículo dispone, *sin la aportación de la correspondiente comunicación previa y documentación complementaria, quedarán el antiguo y nuevo titular sujetos a las responsabilidades que se deriven para el titular;* sino que, como así parece entreverse de la documentación aportada al respecto, proceder con una actitud pública represiva toda vez que, sin perjuicio de que se haya podido producir una transmisión o nó de la titularidad del establecimiento, lo cierto es que aparentemente sí ha podido producirse una infracción de aquellas normas administrativas y por tanto corresponde a la Administración municipal su corrección mediante el procedimiento sancionador correspondiente.

Es decir, ante los hechos que se detallan en la documentación aportada, y a nuestro modo de ver, incumbiría al Ayuntamiento únicamente comprobar dos extremos:

a) Que la actividad que se ejerce es ajustada a la legalidad vigente y posee los permisos y autorizaciones pertinentes para su ejercicio, y, en caso de que ello no fuese así o, como así parece deducirse en nuestro caso, se estuvieran incumpliendo determinados límites impuestos a la autorización (como p.e. el uso de espacios no autorizados), proceder en consecuencia y adoptar las medidas sancionadoras procedentes, que pueden llegar incluso, llegado el caso, a la orden de cierre y precintado del establecimiento, ello de conformidad con lo previsto con el artículo 6.1 LBRL ("*1. Las entidades locales sirven con objetividad los intereses públicos que les están encomendados y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho.")*, en relación con las potestades que se reconocen a los entes locales en el artículo 4.1 de esa misma norma, las atribuciones que posee la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento con arreglo a lo dispuesto en los apartados n) y q) del artículo 21.1 de la misma Ley;
Cabe recordar en este apartado la responsabilidad que incumbe al consistorio en su función "in vigilando" de todos los servicios y actividades que se desarrollen en su término municipal, pudiendo derivar en casos extremos no ya a la responsabilidad patrimonial derivada de posibles daños personales o materiales

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en

Firmado por Asesor Técnico Área Orgánica DEL SOLAR CABALLERO JOSE ANTONIO el 18-01-2023

pie_firma_corto_dipu_01

que la omisión o inadecuada actuación pudiera haber causado sino incluso a responsabilidades en materia penal, y que la jurisprudencia viene siendo sensible a dichos problemas arraigada en la premisa de que el artículo 45 de la Constitución no tiene un valor meramente programático cuando dispone que *"Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, a fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente"*, sino que es de directa aplicación, y así en su apartado Tercero, el mismo artículo 45 de la CE indica que *"La ley fijará sanciones penales o, en su caso, administrativas para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior y establecerá la obligación de éstos de reparar el daño causado"*.

Como ejemplo de esto último, se puede observar como en materia de control de ruidos los tribunales del orden contencioso-administrativo vienen imputando la responsabilidad a los Ayuntamientos tanto por haber concedido licencias indebidamente o haber permitido el funcionamiento de actividades ruidosas carentes de licencia e incumplidoras de los límites acústicos permitidos, como por permitir concentraciones ruidosas en la vía pública, actuaciones que la Ley estatal 37/2003, de 17 noviembre, del ruido, junto con las respectivas legislaciones sectoriales autonómicas y las propias ordenanzas municipales, regulan dentro del delicado asunto de la contaminación acústica. Ello entre otros aspectos como obligaciones urbanísticas, seguridad, salubridad, etc. que igualmente entran dentro de las competencias llamadas "de policía" de los entes locales. Y

b) Que efectivamente se haya podido realizar una transmisión de la titularidad de la licencia con la aportación por los interesados de los datos y documentos que ya hemos tenido ocasión de analizar en el presente informe, cosa que, a tenor de los documentos que componen el expediente cuya copia se remite, es casi indudable que se haya producido, sobre todo teniéndose en cuenta las manifestaciones del titular primigenio de la actividad que niega tajantemente que haya procedido a ello, por lo que nos parece obvio que careciéndose de la voluntad de transmitir por una de las partes difícilmente podríamos deducir lo contrario, por mucho que la otra parte quiera justificar la misma sobre la base de un hipotético arrendamiento.

Y es bajo esta premisa que entra en juego lo dispuesto por el Decreto de 17 de junio de 1955 (RS), en su artículo 13.1, cuando señala expresamente que: "*1. Las licencias relativas a las condiciones de una obra, instalación o servicio serán transmisibles, pero el antiguo y 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. (...)"*, con cuya redacción concuerda el ya referido artículo 14 de la Ordenanza Municipal para la Implantación y el ejercicio de Actividades Económicas del municipio en cuestión, por lo que, a tenor de ello, las consecuencias de los posibles incumplimientos o infracciones que pudieran dimanarse respecto del ejercicio anómalo de la actividad deberán seguir ese régimen quedando sujetos (anterior y nuevo titular o ejerciente de la actividad) a las responsabilidades que quepa exigir a la condición de titular de la misma, lo que a la postre viene a corroborar que la actuación sancionadora del Ayuntamiento consultante incoado contra ambas personas relacionadas con aquella actividad nos aparezca como ajustada a la norma.

pie_firma_corto_dipu_01
Código seguro de verificación (CSV):
Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en
Firmado por Asesor Técnico Área Orgánica DEL SOLAR CABALLERO JOSE ANTONIO el 18-01-2023

B.- Por otro lado, y aunque quepa entenderse como dimanante o a resultas de lo indicado en el apartado anterior, encontramos una vertiente o visión del asunto cuyo contenido se enmarca en lo civil, e incluso penal, respecto de las circunstancias que éste presenta.

Esto es, a nuestro juicio, y a tenor del análisis efectuado sobre esta cuestión, los hechos expuestos por ambos sujetos en los respectivos escritos que éstos presentan al consistorio justificando sus respectivas actuaciones en relación con la actividad de referencia, entendemos no incumbirían al Ayuntamiento, pues se trata de cuestiones que dichas partes deberían dirimir en el ámbito civil y, como se ha indicado, incluso en el ámbito penal, pues se trata de circunstancias que entran dentro del ámbito de las relaciones personales de éstos (contratos, acuerdos, convenios comerciales, etc.), habida cuenta que están poniendo ambos en tela de juicio cuestiones tales como la existencia o nó de un supuesto contrato de arrendamiento, sustracciones de material y equipos musicales, pagos de deudas, etc., como elementos de unas supuestas relaciones personales que estos han podido o no mantener. Y es que de ello, entendemos, en muy poco o nada debiera entrar el consistorio a dirimir.

Sobre este menester resulta obvio que no corresponde analizar ni siquiera referir en el presente informe cuáles serían esas acciones que conforme al derecho civil procedería llevar a cabo por parte de los dos actores particulares que entran en conflicto en el presente asunto, así tampoco las acciones penales que hipotéticamente pudieran dimanarse de los hechos que ambas partes ponen de manifiesto en sus escritos, pues ello pertenece, como se ha reiterado, a la esfera privada de éstos.

Es por ello que, a modo de conclusión, y a nuestro juicio, cabría entender que el cúmulo de hechos y circunstancias que se dan en el asunto analizado, que en cierta manera enmarañan el mismo y aparecen como proclives a la confusión, y en lo que al ámbito de las competencias y obligaciones municipales atañen, podrían reducirse a tan sólo discernir simplemente cuál sería el correcto actuar del consistorio desde el plano administrativo, pregunta a la cual se nos antoja se ha dado respuesta en el apartado A precedente, toda vez que, a nuestro modo de ver, el Ayuntamiento sólo estaría vinculado en cuanto a las actuaciones que respecto al ejercicio de la actividad en cuestión han puesto de manifiesto los respectivos actores implicados y, en su caso, en cuanto el efecto que ésta haya podido producir en terceros y en el interés general y en cuanto ello haya podido suponer una desviación de la autorización concedida y/o de la normativa de aplicación en la materia, utilizando, en su caso, como así se ha verificado, los medios de corrección de infracciones que la normativa en la materia le permite, y adoptando las respectivas resoluciones sobre este menester para la salvaguarda de los intereses públicos y el bienestar del resto de los vecinos, sin entrar en vicisitudes del ámbito personal que aquellos implicados pretenderían de alguna manera hacer valer para eximir su responsabilidad.

Es cuanto tengo que informar, señalando que la opinión jurídica que se recoge en el presente informe se somete a la de cualquiera otra mejor fundada en derecho.

Córdoba, a (*fecha y firma electrónica*).

El Asesor Técnico de A.O., con atribución temporal de funciones en Servicio de Asesoría Jca. Diputación de Córdoba.

José Antonio Del Solar Caballero.

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en

Firmado por Asesor Técnico Área Orgánica DEL SOLAR CABALLERO JOSE ANTONIO el 18-01-2023

pie_firma_corto_dipu_01