

DECRETO LEY 1/2010, DE 27 DE ABRIL, DEL GOBIERNO DE ARAGON, DE MODIFICACIÓN DE DIVERSAS LEYES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN PARA LA TRANSPOSICIÓN DE LA DIRECTIVA 2006/123/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, DE 12 DE DICIEMBRE DE 2006, RELATIVA A LOS SERVICIOS EN EL MERCADO INTERIOR.

Publicación: Día 5 de mayo de 2010, BOA núm. 86

Entrada en vigor: Día 6 de mayo de 2010.

Fecha de esta ficha: 19 de mayo de 2010

Contenido de interés para las EELL:

Con este Decreto Ley el Gobierno de Aragón procede a adaptar normativa aragonesa a la Directiva 2006/123/CE, modificando un gran número de Leyes aragonesas, de modo similar a como hizo el Estado con la Ley 25/2009: podríamos decir que este Decreto Ley es la “ley omnibus” aragonesa.

Esta norma sigue la línea de adaptaciones normativas abierta por el Estado, primero con la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (denominada ley paraguas) y posteriormente con la Ley 25/2009, de 22 de diciembre (denominada ley omnibus). Por ello, para comprender el alcance del Decreto Ley se hace necesario enmarcar el mismo en este proceso de reforma legislativa.

Este Decreto Ley implica la modificación de un gran número de leyes aragonesas –más de 15-, de sectores y materias muy diversas, quedando pendiente la adaptación en algunos sectores, como el turismo, en los que se está tramitando la modificación mediante la aprobación de una nueva Ley. No obstante, y como es práctica habitual por este servicio de asistencia, procederemos a destacar los cambios que de un modo más directo inciden en la actuación de las entidades locales, intentando dar una primera visión del contenido de la norma.

I. Modificación de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón.

El Decreto Ley da nueva redacción a los artículos 193 y 194 de la LALA, incorporando un nuevo precepto, el artículo 194 bis:

- el artículo 193 se modifica en línea con el artículo 84 de la Ley 7/1985, en redacción dada por Ley 25/2009, al que no reproduce, regulando de modo genérico los **modos de**

intervención de las entidades locales **en la actividad de los ciudadanos** ampliando la relación más allá de ordenanzas y bandos, licencias y órdenes individuales, en el sentido de recoger las previsiones derivadas de la Directiva de Servicios relativos a comunicaciones previas, declaraciones responsables y controles posteriores al inicio de las actividades.

- el artículo 194 viene a corresponder con el contenido del artículo 193 anterior de la LALA. De la nueva redacción destacamos los cambios en la regla 3ª del artículo 194, que a diferencia de la redacción anterior, que empleaba la expresión “podrá utilizarse”, usa ahora el imperativo “deberá”:

“Cuando el ejercicio de una actividad por los particulares requiera la obtención de la correspondiente autorización o licencia municipal y las de la Administración de la Comunidad Autónoma, deberá establecerse un procedimiento de gestión coordinada que comportará una sola autorización de una de las dos administraciones. La Administración que no adopte la autorización final deberá informar con carácter previo en relación con el ejercicio de sus competencias propias.”

Es evidente que esta precisión, para ser operativa, obligaría a modificar leyes sectoriales que establezcan este procedimiento de gestión coordinada que ya se da, por ejemplo, en los procedimientos de otorgamiento de autorizaciones ambientales integradas.

También destacamos la nueva redacción de la regla 5ª que es más restrictivo con el silencio negativo, eliminado, a diferencia del precepto anterior, la salvaguarda de no entenderse concedidas licencias o autorizaciones cuyo contenido se contrario al ordenamiento jurídico; sólo determina la norma ahora que “en ningún caso se podrán entender concedidas por falta de resolución expresa facultades relativas a la utilización u ocupación del dominio público local”. Este cambio no afecta a la previsión contenida en el artículo 243 de la Ley 3/2009, de 17 de junio, Urbanística de Aragón respecto de las licencias urbanísticas, que tienen su régimen especial.

- se incluye un nuevo artículo, el artículo 194 bis, al objeto de recoger en la normativa aragonesa las comunicaciones previas y las declaraciones responsables, que ahora se contemplan en el artículo 71 bis de la Ley 30/1992:

“Artículo 194 bis. Comunicación previa o declaración responsable.

Las Entidades locales, salvo que una Ley sectorial establezca lo contrario, podrán prever en sus ordenanzas la sustitución de la necesidad de obtención de licencia por una comunicación previa o declaración responsable, por escrito, del interesado a la Entidad Local, cuando se trate del acceso a una actividad de servicios y su ejercicio u otras actuaciones previstas en dichas ordenanzas. En cualquier momento, la entidad local podrá verificar la concurrencia de los requisitos exigidos y podrá ordenar, mediante resolución motivada, el cese de la actuación en tanto no se ajuste a lo requerido.”

A juicio de este servicio jurídico, el tenor literal del precepto ofrece dudas de comprensión ya que las leyes sectoriales obligan a obtener licencias sin que recojan la posibilidad de que cada ayuntamiento modifique la regulación de su exigencia mediante Ordenanza. ¿Quiere el legislador decir que por no prohibir expresamente una ley sectorial la sustitución de la licencia por comunicaciones previas o declaraciones responsables podría hacerlo un Ayuntamiento mediante ordenanza? No creemos que ello sea posible, ya que la LALA, en su redacción anterior incluía una redacción similar y a nadie se le ocurrió pensar que podían excepcionarse por Ordenanza licencias exigidas por la legislación, a excepción de la licencia de apertura, que el propio art. 194.2 permitía excepcionar y así lo contemplaba el REBASO en su art. 162.

Podemos plantearnos ahora si es posible excepcionar la licencia de apertura: la previsión existente anteriormente en el art. 194.2 ha desaparecido, quedando sólo prevista la misma en el REBASO, pero que ha quedado sin cobertura legal frente a la clara obligación de exigencia de esta licencia en todo caso de la Ley Urbanística, que no se ha considerado necesario adecuar a la Directiva de servicios, cuyo art. 232 utiliza un futuro imperativo que no deja duda alguna sobre la necesidad de la licencia.

Al desaparecer la previsión legal que permitía la excepción de la licencia de apertura con la nueva redacción del art. 194 de la LALA, la reforma de adaptación ha conseguido un efecto contrario a la reforma impuesta por la Directiva de Servicios, ya que la licencia de apertura queda ahora, en derecho aragonés, como licencia obligada y no excepcionable. Sólo si un Ayuntamiento es valiente, podrá excepcionarla pero no con amparo de norma expresa legal aragonesa, sino por aplicación directa de la Directiva de Servicios y la trasposición llevada a cabo por la Ley estatal 17/2009.

Interpretación distinta del nuevo artículo 194, en el sentido de que todas las licencias son excepcionables si una ley sectorial no lo impide, creemos que no es de recibo visto que esta redacción es coincidente con la previsión anterior y choca con la no adecuación de la legislación sectorial por entender el Decreto Ley que no era precisa su adaptación a la norma europea.

- al darse nueva redacción al artículo 194, desaparece la clasificación de licencias y autorizaciones que se recogía su apartado 1 en la redacción originaria, aunque similar relación de licencias las encontramos en los artículos 230 a 233 de la Ley Urbanística, en cuanto aluden a licencia ambiental de actividades clasificadas, inicio de actividad, licencia de apertura y licencia de ocupación; por otro lado, las previsiones del anterior art. 194.2, relativas a poder sustituir licencias por comunicaciones previas en el supuesto de obras de escasa entidad o para el ejercicio de actividades no clasificadas, deben ahora referirse al comentado artículo 194 bis.

II. Modificación de la Ley 9/1989, de 5 de octubre, de ordenación de la actividad comercial en Aragón.

El Decreto Ley da nueva redacción a varios artículos ya existentes e introduce algunos nuevos. Todos ellos, en general, se refieren a la regulación de la actividad comercial, y los cambios más significativos se corresponden con la regulación de las grandes superficies y la obtención de la licencia o autorización comercial para estos establecimientos. Estos cambios tienen su incidencia para los Ayuntamientos, en tanto en cuanto exime de la obtención de licencia comercial, con carácter general, a todo tipo de establecimientos comerciales, con la excepción de las grandes superficies, y es con respecto a éstas en las que se exige que por parte de los Ayuntamientos una vez tramitados los expedientes de obtención de licencia ambiental clasificada o autorización ambiental integrada se remitan al Departamento competente en materia de comercio, al objeto de que se tramite la obtención de la licencia comercial. Pero como ya indicamos esto es exigido únicamente para las grandes superficies, siendo, por tanto, de escasa aplicación en nuestros municipios. Son los artículos 14 ter , quater, quinquies y sexies los que hacen referencia a esta tramitación.

Más incidencia puede tener para los Ayuntamientos las modificaciones introducidas en la regulación que en los artículos 17 al 27 se hace de la venta en mercadillos y ambulante, para ambos casos se establece que los Ayuntamientos **podrán regular** determinados aspectos para el ejercicio de ambas actividades aprobando las correspondientes ordenanzas municipales. Es reseñable que dice “podrán regular” en contraposición con los términos imperativos que se venían utilizando de “podrán autorizar” o “regularán”.

Por último, hay que hacer referencia a las Disposiciones adicionales primera y segunda por cuanto afectan la primera a la aprobación definitiva de los Planes urbanísticos que definan o modifiquen zonas destinadas a equipamientos comerciales ya que, en estos casos se deberá pedir con carácter previo a la aprobación definitiva informe al Departamento competente en materia de Comercio; la segunda se refiere a los planes de iniciativa privada que contengan zonas de equipamientos comerciales y las condiciones que se deben dar para su aprobación.

III. Modificación de la Ley 1/2007, de 27 de febrero, de actividades feriales oficiales de Aragón.

Las modificaciones que se introducen en esta norma son importantes, pero de escasa aplicación para las Entidades Locales, excepto en lo que se refiere a la forma de solicitar y registrar una actividad ferial. Se permite la comunicación previa en supuestos tasados y cuando vengán autorizados por Orden del Consejero competente para la venta directa en las actividades Feriales Oficiales que se celebren.

Por último, el régimen sancionador se modifica en cuanto que ahora la venta directa en Ferias oficiales será sancionada cuando se realice sin comunicación previa, en vez de sin autorización.

IV. Modificación de a Ley 10/2005, de 11 de noviembre, de Vías Pecuarias.

La modificación de la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias, establece unas previsiones concretas sobre exigencia de declaraciones responsables, en lugar de autorizaciones previas, cuando el uso de estas vías de dominio público afecten al ejercicio de una actividad de servicios, reiterando el cambio que ya se había producido en la Ley estatal. Dado que estos procedimientos son tramitados por la Comunidad Autónoma, no hacemos mayor alusión si bien esta modificación podría ser traspasable al ámbito local sobre régimen de uso especial de dominio público cuando afectan al ejercicio de actividades –por ejemplo, usos especiales en caminos municipales- aunque el legislador aragonés para ello debería modificar la legislación patrimonial local que sigue requiriendo en todo caso licencias y concesiones (LALA y REBASO).

V. Modificación de la Ley 15/2006, de 28 de diciembre, de Montes de Aragón.

La modificación que se hace es en los mismos términos en que se hizo la ley estatal de Montes, sobre las concesiones y cesiones de uso sobre montes de propiedad pública, y con aplicación también para los municipales. Se añade el párrafo 2 al artículo 69 de la Ley 15/2006, como decimos de igual redacción que la norma estatal, obligando a que En los procedimientos de concesión y autorización de actividades de servicios que vayan a realizarse en montes demaniales, sin perjuicio de lo dispuesto en la regulación de los montes comunales, se respetarán los principios de publicidad, objetividad, imparcialidad y transparencia. Se aplicará además el principio de concurrencia competitiva en los siguientes supuestos:

- a) cuando se trate de una actividad de servicios que se promueva por la administración gestora del monte conforme a los instrumentos de planificación y gestión del mismo,
- b) cuando el ejercicio de la actividad excluya el ejercicio de otras actividades por terceros.

Los criterios en que se basará la concesión y autorización para la realización de actividades de servicios estarán directamente vinculados a la protección del medioambiente.

La duración de dichas autorizaciones y concesiones será limitada de acuerdo con sus características, no dará lugar a renovación automática ni a ventajas a favor del anterior titular o personas especialmente vinculadas con él.» (Artículo 34 de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre)

VI.- Modificación de la Ley 7/2006, de 22 de junio, de Protección Ambiental de Aragón.

La modificación introducida se lleva a cabo mediante la incorporación de un segundo apartado en el artículo 32 en el sentido de la necesidad de disponer de la evaluación de impacto ambiental con carácter previo a la presentación de la declaración responsable o a la comunicación.

Consideramos que, aún cuando sí afecta directamente a la competencia de las Entidades Locales, será de escasa aplicación práctica puesto que en Aragón no detectamos actividades que precisen sólo comunicación previa o declaración responsable, ya que, como hemos visto, perduran las licencias ambientales para actividades clasificadas y las licencias de apertura para el resto.

VII. Modificación de la Ley 11/2005, de 28 de diciembre, de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de Aragón.

Se ha modificado el artículo 17.2 de esta Ley. Únicamente afecta la modificación a las licencias de funcionamiento, en las que ya no será necesario, como sucedía antes, para iniciar la actividad comunicarlo al Ayuntamiento cuando éste no haya resuelto la solicitud en el plazo de un mes.

La norma anterior, en los supuestos de silencio municipal obligaba a una comunicación previa para que se produjeran efectos positivos; dado que la nueva normativa de servicios es más proclive a la regla del silencio positivo, se ha suprimido ese trámite facilitándose que se desplieguen efectos positivos si hay falta de resolución en plazo.

VIII. Régimen transitorio.

Dentro de este régimen destacamos:

-Transitorias primera y segunda.-

La exigencia de visado y de colegiación se sigue rigiendo por la normativa vigente hasta que entren en vigor las leyes estatales que determinen los visados y colegiaciones obligatorias.

- Transitoria séptima.-

En los procedimientos de autorizaciones iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del Decreto 1/2010 se resolverán conforme a la normativa vigente al momento de presentar la

solicitud, con la salvedad de que los requisitos prohibidos conforme al art. 10 de la Ley 17/2.009 sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, no se tendrán en cuenta.

- *Disposición final segunda.*-

En el plazo de seis meses deberán adaptarse las distintas disposiciones de desarrollo de las leyes que se han modificado en el presente Decreto Ley, por lo que habrá que estar atentos a dichas modificaciones por la incidencia que tendrán en su aplicación por la Entidades locales.

- *Disposición derogatoria.*-

Quedan derogadas cuantas disposiciones se opongan a lo establecido en el Decreto-ley.

NOTA: Haciendo doble clic en el siguiente icono, se abre un documento con el Decreto Ley a que hace referencia esta ficha:

