



DIPUTACIÓN DE CÁCERES
ÁREA DE HACIENDA Y ASISTENCIA A ENTIDADES LOCALES

Por el Ayuntamiento de _____ se solicita asistencia en relación con la posibilidad de tramitar la caducidad de una licencia de actividad.

ANTECEDENTES

El Ayuntamiento de _____ presenta, ante el Servicio de Asesoramiento y Asistencia a Entidades Locales (SAAEL, en adelante), solicitud de informe jurídico, del siguiente tenor literal:

"Por parte de este Ayuntamiento se procedió a tramitar la caducidad de las licencias de los bares que llevaban cerrados o sin actividad durante un tiempo.

Sin embargo, con posterioridad a estos expedientes algunos bares se han cerrado pero cada cierto tiempo los propietarios comunican que la actividad se sigue ejerciendo de alguna manera, y no está cerrado como tal. Para ello comunican actos, eventos, ...en los que los propietarios se convierten en arrendadores del local y un tercero hace el evento.

Este es el caso objeto de este acuerdo, pues existe en el municipio un bar con licencia de actividad y apertura concedida.

El último arrendatario hace años que dejó el bar, (año 2.023). Pero por parte de la propietaria del local no quiere que se caduque la licencia y aunque se inició el expediente de caducidad cada cierto tiempo para justificar que la actividad sigue funcionando presenta documentos como éste.

COMPARECE ante Vd. Y

EXPONE QUE EL PROXIMO VIERNES, 16 DE JUNIO, TENDRÁ LUGAR UN ACONTECIMIENTO/EVENTO EN MI LOCAL-BAR SITUADO EN LA CALLE _____ 18, DE LA QUE SOY PROPIETARIA



DIPUTACIÓN DE CÁCERES
ÁREA DE HACIENDA Y ASISTENCIA A ENTIDADES LOCALES

Y en virtud de lo anteriormente expuesto SOLICITA

QUE SE TENGA EN CUENTA LA ACTIVIDAD DEL MISMO

Así llevamos desde el 2.023.

A la vista del Acuerdo de Junta de Gobierno Local celebrada en sesión ordinaria el día 03 de febrero de 2026, SOLICITO: INFORME SOBRE SI DEBEMOS TRAMITAR UN EXPEDIENTE DE CADUCIDAD DE LA LICENCIA”.

A los anteriores antecedentes, y solicitado informe por órgano competente, le son de aplicación las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Conforme al artículo 15.1 del Decreto de 17 de junio de 1955 por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales (en adelante, RSCL), las licencias relativas a una instalación tendrán vigencia mientras subsistan aquéllas. Se trata de un principio general, el de ilimitación temporal de estas autorizaciones, que se extiende a las licencias de apertura de establecimientos, por cuanto la finalidad de la intervención municipal es la de verificar si los locales e instalaciones reúnen las condiciones de seguridad, tranquilidad y salubridad según los artículos 22.1 y 2 del propio RSCL.

En el mismo sentido, el artículo 164.15 de la Ley 11/2018, de 21 de diciembre, de ordenación territorial y urbanística sostenible de Extremadura (LOTUS, en lo sucesivo) dispone que: *“La apertura de una actividad sometida a comunicación previa tendrá una vigencia indefinida, sin perjuicio de las limitaciones temporales que se puedan imponer en supuestos concretos. No obstante, perderá su vigencia en el caso de cese o interrupción de la actividad por un periodo superior a 6 meses, por cualquier causa, salvo que la misma sea imputable a la Administración, en cuyo caso no se*



DIPUTACIÓN DE CÁCERES
ÁREA DE HACIENDA Y ASISTENCIA A ENTIDADES LOCALES

computará dicho periodo. Se presumirá que la actividad ha cesado o ha sido interrumpida por su titular cuando conste la baja ante otras Administraciones Públicas o ante las compañías suministradoras de servicios, agua y energía”.

La actividad de bar se encuentra sometida a comunicación ambiental municipal, de acuerdo con el anexo III, grupo 4.9.c), de la Ley 16/2015, de 23 de abril, de protección ambiental de la Comunidad Autónoma de Extremadura. Por tanto, resulta de aplicación lo dispuesto en el citado artículo 164.15 de la LOTUS.

En el fondo, la solicitud del ayuntamiento plantea si el cese de la actividad durante un plazo (que no determina) produce por sí solo la caducidad de la licencia, (aun en contra de la voluntad del titular del local, que se deduce del escrito que presenta éste ante el ayuntamiento) y si la interposición de un escrito, comunicando la realización de un evento, puede interrumpir el cómputo del plazo de seis meses de cesación de la actividad.

SEGUNDA.- En relación con esta materia cabe resaltar que las administraciones públicas deben aplicar el principio de proporcionalidad, eligiendo la medida menos restrictiva, motivar su necesidad para la protección del interés público así como justificar su adecuación para lograr los fines que se persiguen. Esta es una máxima impuesta tanto por la propia normativa, como por los tribunales de justicia, como puesta de manifiesto por la doctrina.

Resulta especialmente interesante la lectura de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 30 de septiembre de 2015, que repasa la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre caducidad, en relación con la licencia de apertura de una cafetería. En concreto, señala:

«En efecto, la caducidad de las licencias urbanísticas ha de ser encuadrada dentro de la Teoría general del Derecho Administrativo, puesto que las instituciones del Ordenamiento Jurídico administrativo se agrupan en torno a dos ideas fundamentales:



el interés público, que justifica que dicho ordenamiento atribuya a la Administración prerrogativas exorbitantes y el interés de los administrados, que ha de ser objeto de las adecuadas garantías. Armonizar la prerrogativa de la administración con la garantía del administrado es el cometido típico del Derecho Administrativo, pieza esencial del Estado de Derecho.

Estas ideas inspiran también naturalmente, la figura de la caducidad de las licencias, en cuanto técnica jurídico-administrativa que es. La concesión de cualquier licencia implica el reconocimiento de una serie de derechos, y por tanto, la declaración de caducidad de la misma, tiene un carácter restrictivo cuyas causas han de ser analizadas y sopesadas sobre todo teniendo en cuenta que ha de existir una voluntad inequívoca por parte del titular de la misma, de abandonar los derechos que previamente adquirió. Así, desde el punto de vista del administrado, no puede desconocerse que la caducidad opera con efectos restrictivos para su esfera jurídica, pues viene a truncar una situación favorable al administrado, cual fue la inicial concesión de la licencia. Por tanto, reiteradísima Jurisprudencia del TS ha destacado la moderación, cautela y flexibilidad que deben caracterizar el juego de la caducidad, considerando que:

1.- La caducidad "Nunca opera de modo automático" -sentencia de 20 de mayo de 1985-, es decir, "sus efectos no se producen automáticamente por el simple transcurso del tiempo, por requerir un acto formal declarativo, adoptado tras los trámites previos necesarios", sobre todo el de audiencia. -sentencia de 22 de enero de 1986-.

2.- Para su declaración, pues, no basta la simple inactividad del titular -sentencia de 4 de noviembre de 1985-, sino que será precisa una ponderada valoración de los hechos, ya que no puede producirse "a espaldas de las circunstancias concurrentes y de la forma en que los acontecimientos sucedan" -sentencia de 10 de mayo de 1985-.



DIPUTACIÓN DE CÁCERES
ÁREA DE HACIENDA Y ASISTENCIA A ENTIDADES LOCALES

3.- Por consecuencia, "el instituto de la caducidad de las licencias municipales ha de acogerse con cautela" -sentencia de 20 de mayo de 1985-, aplicándolo "con una moderación acorde con su naturaleza y sus fines" -sentencia de 10 de mayo de 1985-, y con un "sentido estricto" -sentencia de 2 de enero de 1985-, e incluso con "un riguroso criterio restrictivo" -sentencia de 10 de abril de 1985- En definitiva, ha de operar con criterios "de flexibilidad, de moderación y restricción" -sentencia de 10 de mayo de 1985».

En conclusión, el otorgamiento de una licencia o autorización implica el reconocimiento de una serie de derechos, por lo que la caducidad de la misma no puede operar de forma automática y debe tener un carácter restrictivo. Por tanto, para preservar que el reconocimiento de derechos que otorga una licencia/autorización no se ve rebajado de forma unilateral por la Administración, es necesario tramitar el correspondiente procedimiento en el que se garanticen los derechos de las personas interesadas y, si finalmente procede, emitir una resolución en la que se declare la caducidad de una autorización/licencia.

TERCERA.- En consecuencia, cuando el ayuntamiento tenga indicios de cese de la actividad en un determinado local durante más de seis meses, podrá tramitar el expediente de caducidad, a tenor de lo dispuesto en el citado artículo 164.15 de la LOTUS. Esos indicios podrían consistir, por ejemplo, en actas de la policía local, que servirían de base para incoar el expediente. Se trata de un expediente contradictorio, en el que debe darse audiencia al interesado.

El hecho de que se comunique por la propietaria del local en cuestión que va a tener lugar en el mismo un evento/celebración puntual no interrumpe, necesariamente y por sí solo, el cómputo del plazo. Ello, porque el derecho que confiere la autorización lo es para el ejercicio de una actividad determinada (en este caso, la actividad de bar). Para determinar si el evento/acontecimiento en cuestión interrumpe el cómputo del plazo de cesación de la actividad, habrá de determinarse la naturaleza del evento, concretando si puede o no incardinarse en la actividad incluida en el epígrafe correspondiente, entre los



DIPUTACIÓN DE CÁCERES
ÁREA DE HACIENDA Y ASISTENCIA A ENTIDADES LOCALES

del Real Decreto Legislativo 1175/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueban las tarifas y la instrucción del Impuesto sobre Actividades Económicas. Asimismo, deberá comprobarse si la propietaria del local (que presenta el escrito) dispone de la habilitación precisa para el ejercicio de dicha actividad (por estar inscrita en el Censo de Em presarios, Profesionales y Retenedores), y si consta el local como establecimiento de dicha actividad.

A la vista de lo anterior, podrá declararse la pérdida de vigencia si concurren y quedan acreditadas en el expediente circunstancias indicativas del transcurso de seis meses continuados de inactividad.

De esta forma, vistos los anteriores antecedentes y fundamentos jurídicos, los que suscriben elevan las siguientes

CONCLUSIONES

Si el ayuntamiento tiene indicios de cese de la actividad en un determinado local durante más de seis meses, podrá incoar el expediente de caducidad, a tenor de lo dispuesto en el artículo 164.15 de la LOTUS. Se trata de un expediente contradictorio, en el que debe darse audiencia al interesado.

La comunicación de que va a tener lugar en el local un evento/celebración puntual no interrumpe, necesariamente y por sí solo, el cómputo del plazo de cesación de la actividad. Habrá de determinarse si el evento puede o no incardinarse en el epígrafe correspondiente del IAE, si consta inscrito el establecimiento en el censo correspondiente, así como si la persona propietaria del local (que presenta el escrito) dispone de la habilitación precisa para el ejercicio de dicha actividad.

A la vista de lo anterior, podrá declararse la pérdida de vigencia si concurren y quedan acreditadas en el expediente circunstancias indicativas del transcurso de seis meses continuados de inactividad.