Notas legales



Público, Administrativo y Regulatorio / Noviembre 2026

El Tribunal Supremo aclara las reglas de juego en el control a posteriori de las comunicaciones previas y las declaraciones responsables

La Sentencia de 30 de septiembre de 2026 refuerza las garantías del titular de una declaración responsable frente a las actuaciones de comprobación de la Administración.

Un gran número de actividades económicas pueden ejercerse en la actualidad bajo un régimen de comunicación previa o de declaración responsable, sin necesidad de obtener una licencia o autorización previa por parte de la Administración.

Ello agiliza y facilita el acceso al libre ejercicio las actividades y reduce la carga burocrática de las empresas, trasladando la potestad de control de la Administración a un momento posterior, una vez la actividad ya ha sido iniciada.

El Tribunal Supremo ya había establecido que la Administración puede comprobar una declaración responsable o comunicación previa durante todo el tiempo de ejercicio de la actividad (STS 293/2023, de 8 de marzo, rec. 8658/2021).

Ahora, la Sentencia núm. 1080/2026, de 30 de septiembre, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo (recurso de casación núm. 4421/2024) consolida y **desarrolla la doctrina sobre el control posterior** de las comunicaciones previas y declaraciones responsables, **reforzando las garantías para los administrados**.

En el caso resuelto, se discutía si la cancelación de la inscripción registral de un establecimiento turístico en Mallorca, que se dictó tras varias actuaciones de inspección y comprobación realizadas por la Administración en relación con la actividad iniciada bajo declaración responsable, **debía o no anularse**, por haberse prolongado en el tiempo dichas actuaciones de comprobación y haberse dictado la resolución de cancelación –que imposibilitaba seguir ejerciendo la actividad– **una vez el procedimiento ya había caducado**.

AVISO LEGAL: Este documento tiene como propósito exclusivo la divulgación de su contenido. No constituye asesoramiento de ningún tipo y, por tanto, no puede considerarse como tal ni debe servir de base para la toma de decisiones. Si no deseas recibir nuestras alertas, por favor, contacta con nosotros a través de este enlace.

La Sentencia de instancia había considerado que las actuaciones de inspección y comprobación constituían un procedimiento administrativo, sujeto al instituto de la caducidad, y que se había superado el plazo máximo para resolverlo.

El Tribunal Supremo, sin embargo, aclara lo siguiente:

- Las **actuaciones de comprobación, control e inspección no constituyen, por sí mismas, un procedimiento administrativo "autónomo" sujeto a caducidad**, sino actuaciones materiales de investigación y verificación previas a su eventual incoación (art. 55 Ley 39/2015). Esta caracterización general, no obstante, debe entenderse sin perjuicio de los procedimientos específicos que establezca la normativa sectorial o la normativa autonómica aplicable.

- Cuando dichas actuaciones confirmen la validez de la declaración responsable, no será necesaria ninguna resolución administrativa que lo constate.

- No obstante, cuando de las actuaciones de comprobación se desprenda la existencia de inexactitudes, falsedades u omisiones de carácter esencial en la comunicación o declaración responsable, que puedan determinar la imposibilidad de continuar con el ejercicio de la actividad (art. 69.4 Ley 39/2015), la Administración **deberá dictar una resolución de incoación del correspondiente procedimiento administrativo**, en el cual deberá garantizar el **derecho de audiencia** y de defensa de los interesados.

  Dicho procedimiento, además, deberá resolverse en el plazo legalmente establecido, **computado desde la resolución de incoación** (art. 21.3.a) Ley 39/2015). En caso de no cumplirse dicho plazo, **será aplicable la caducidad** del procedimiento (art. 25.1.b Ley 39/2015).

Adicionalmente, aunque ello no se traslada a la doctrina casacional fijada por la Sentencia, el Tribunal Supremo se pronuncia acerca de la posible aplicación de la caducidad en caso de que la Administración, tras realizar las actuaciones de comprobación de la declaración responsable, no hubiera adoptado una resolución formal de incoación del procedimiento.

En relación con ello, la Sentencia declara que:

> *"(…) la omisión del acuerdo de inicio del procedimiento administrativo* ***no puede ser óbice para la apreciación de la caducidad*** *si, atendiendo a las singularidades que concurren en el supuesto que se examina,* ***fuera posible aplicar el principio de la realidad material que permite determinar el momento a partir del cual pudo iniciarse el procedimiento****";*

Así, el Tribunal Supremo permite apreciar la caducidad, aunque se haya omitido el acuerdo de inicio del procedimiento, cuando las circunstancias del caso permitan fijar el momento a partir del cual pudo iniciarse el procedimiento, evitando así que la ausencia formal de dicho acuerdo pueda utilizarse para eludir las consecuencias jurídicas asociadas al incumplimiento del plazo.

AVISO LEGAL: Este documento tiene como propósito exclusivo la divulgación de su contenido. No constituye asesoramiento de ningún tipo y, por tanto, no puede considerarse como tal ni debe servir de base para la toma de decisiones. Si no deseas recibir nuestras alertas, por favor, contacta con nosotros a través de este enlace.

Notas legales

En base a ello, en el caso concreto, el Tribunal confirma la anulación de la cancelación de la inscripción registral del establecimiento turístico, pero no por considerar que hubieran caducado las actuaciones previas de comprobación, sino por entender que, entre el momento en que el procedimiento pudo haberse incoado, y la resolución de cancelación, se superó el plazo establecido legalmente para resolver.

En definitiva, la Sentencia viene a reforzar de forma importante la protección de los sujetos que inicien actividades económicas bajo un régimen de comunicación o declaración responsable, al establecer (i) la **obligación de la Administración de incoar un procedimiento con garantías para el administrado (plazo de audiencia)** antes de acordar la imposibilidad de continuar con el ejercicio de la actividad; y (ii) al permitir en determinados supuestos que, **incluso aunque no se haya iniciado formalmente dicho procedimiento, se aplique el instituto de la caducidad** cuando se supere el plazo máximo para resolver.

En todo caso, habrá que ver cómo se aplica la doctrina establecida por esta Sentencia a supuestos en que la comunicación o declaración responsable se rige por una legislación sectorial o autonómica, que contiene una regulación específica del procedimiento de comprobación de los requisitos de las comunicaciones previas o declaraciones responsables, y que no siempre distingue entre las actuaciones previas y el posterior procedimiento que pueda conducir al cese de la actividad (como es el caso, por ejemplo, de Cataluña).

Contacta con nuestro equipo



Javier García
Socio del Área Público y Administrativo
jgarcia@todanelo.com
+34 93 363 40 00



Clara Marquet
Counsel del Área Público y Administrativo
clara.marquet@todanelo.com
+34 93 363 40 00

AVISO LEGAL: Este documento tiene como propósito exclusivo la divulgación de su contenido. No constituye asesoramiento de ningún tipo y, por tanto, no puede considerarse como tal ni debe servir de base para la toma de decisiones. Si no deseas recibir nuestras alertas, por favor, contacta con nosotros a través de este enlace.