



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000



El Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de... solicita, mediante escrito de fecha 15 de diciembre pasado, y registro de entrada en Diputación el día 22 del mismo mes, le sea prestada asistencia técnica por parte de Diputación, en relación con la tramitación de un expediente sancionador a un vecino de la localidad por el ejercicio reiterado de una actividad sin licencia, al carecer el Ayuntamiento del personal suficiente para ello.

A tal fin, se remite Decreto de la Alcaldía solicitando la referida asistencia, fundamentada en el artículo 36 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, así como, sendas copias de las denuncias formuladas por el sargento comandante de puesto de la Guardia Civil en... y por dos agentes de la propia policía municipal.

Examinados los antecedentes remitidos con el escrito de petición de asistencia y sopesado el alcance y extensión de la competencia atribuida a la Diputación por el Alcalde-Presidente de..., procede la siguiente contestación:

PRIMERO.- Que la obligación impuesta por la Ley a las Diputaciones respecto de la asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los Municipios, citada por el Alcalde como fundamento de su Decreto, es una atribución genérica precisada de concreción y sujeta, en todo caso, a la interpretación jurídica que cada operador jurídico le dé en relación con su alcance y extensión.

En este sentido, el Departamento de Asistencia a Municipios y Formación de la Diputación, como unidad administrativa encargada de la asistencia y cooperación con los Municipios de la provincia, viene ejerciendo estas competencias desde el más absoluto respeto al principio de autonomía local y de sus respectivos ámbitos competenciales. Tan es así que nuestras intervenciones sólo se producen a instancias del órgano político correspondiente del Ayuntamiento con funciones de dirección del gobierno y administración municipal; esto es, el Alcalde.

Además, por el propio respeto y consideración que nos merece el personal al servicio de los Ayuntamientos, nuestra asistencia se limita a prestarles el máximo apoyo y



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000



colaboración en todo aquello que precisen y esté a nuestro alcance proporcionarles, sin sustituirles jamás en las funciones que tienen atribuidas como propias, facilitándoles las herramientas que en forma de formularios o modelos precisen, e informándoles sobre aquellas cuestiones que por su complejidad o mayor dificultad técnica precisen de un análisis más sosegado y profundo del que habitualmente permite la gestión de los asuntos diarios.

Por ello, en línea con lo que queda apuntado, y tratando de dar satisfacción a la concreta necesidad planteada por el Alcalde-Presidente en su escrito, por parte del personal de Asistencia a Municipios se ha procedido a elaborar un modelo de *Expediente para el cese de actividad clasificada ejercida sin licencia y clausura de local* [Puede verse en “Modelos y Formularios.- Actividades clasificadas”], que les remitimos juntamente con el presente escrito.

SEGUNDO.- El modelo de expediente contempla el supuesto de ejercicio de una actividad clasificada sin haber obtenido previamente la preceptiva licencia de apertura y funcionamiento, proponiendo el cese inmediato de la misma y la clausura del local, por entender que dicha actuación municipal no integra en realidad una sanción en sentido técnico-jurídico, según la jurisprudencia del Tribunal Supremo, y, por tanto, su adopción no requiere tampoco la tramitación de un expediente sancionador.

Por lo que al ejercicio de actividades sin licencia se refiere, la jurisprudencia del Tribunal Supremo (STS de 27/10/1992), como decimos, viene señalando que basta para decretar su clausura con que, mediante expediente tramitado al efecto, se dé audiencia al interesado (propietario, arrendatario, etc. del local en que se viene ejerciendo la actividad) y se respete siempre el principio de proporcionalidad. Contra la orden clausura no cabe oponer la posible existencia de otras licencias concedidas por otras Administraciones, el transcurso del tiempo en dicha situación de clandestinidad, el conocimiento y tolerancia anterior del Ayuntamiento o el pago de tasas e impuestos por el ejercicio de la actividad.

TERCERO.- Normalmente, la clausura del local deberá materializarse en el precinto de éste, cuya ejecución podría llevar a cabo la propia policía municipal. No obstante, una vez



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000



haya sido notificado el acto administrativo de clausura y, en su caso, efectuado el precinto simbólico de la puerta de acceso o de las instalaciones del local, el acto en cuestión desplegará todos sus efectos. A tales efectos, se advertirá claramente a quien corresponda que en caso de incumplimiento, y sin necesidad de nuevo requerimiento, se dará cuenta al Juzgado correspondiente por si su conducta pudiera ser constitutiva de delito.

En cualquier caso, los problemas que puedan presentarse al llevar a cabo las actuaciones anteriores, y que no puedan ser resueltos por los propios medios municipales, deberán ser puestas en conocimiento del órgano correspondiente de la Comunidad Autónoma, como Administración actualmente competente en materia de actividades clasificadas, e incluso, en conocimiento del Subdelegado del Gobierno para que actúe las competencias que en el ámbito de la seguridad ciudadana le atribuye la Ley.

CUARTO.- En cuanto a la posibilidad de abrir un expediente sancionador por el desarrollo reiterado de una actividad sin licencia, no existe inconveniente alguno para ello, siempre que previamente se cuente con el instrumento normativo adecuado (Ordenanza o Reglamento), que tipifique las infracciones administrativas y sanciones a imponer. En caso de ausencia de una regulación específica propia, podrá acudir, en todo caso, a las leyes sectoriales que sean de aplicación, como la aludida de seguridad ciudadana, espectáculos públicos y actividades recreativas, del ruido y de ordenación urbanística, así como, a la propia normativa en materia de actividades clasificadas, que, pese a su rango de norma reglamentaria, es aplicable de acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional. Ahora bien, si se decide acudir a este último conjunto normativo, deberá tenerse en cuenta la antigüedad de la norma y la aparente falta de adecuación de sus sanciones al hecho del ejercicio de actividades sin licencia.

Por lo que a la ordenación urbanística se refiere, no hay que olvidar que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 169 del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, aprobado por Decreto Legislativo 1/2004, de 28 de diciembre, la primera utilización y ocupación de los edificios e instalaciones, así como, la modificación del



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000



uso de las construcciones, edificaciones e instalaciones en general, estarán sujetas a la obtención de la previa licencia de usos y actividades.

En definitiva, antes de iniciar la tramitación del correspondiente expediente sancionador deberá elegirse la norma sectorial que, por contemplar los actos denunciados como infracción administrativa, permita su sanción. Para ello, deberá seguirse el procedimiento habilitado al efecto por el propio Ayuntamiento o por las leyes sectoriales de aplicación, pudiendo utilizarse también, con carácter supletorio, el procedimiento sancionador establecido en el Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora.

Es cuanto tengo el deber de informar, advirtiendo que la opinión jurídica recogida en el presente Informe se somete a cualquier otra mejor fundada en Derecho, y no sufre en caso alguno a otros informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente se deban emitir para la válida adopción de los acuerdos.

Toledo a 9 de Enero de 2006