



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 13 de marzo pasado, y registro de entrada en Diputación el 24 del mismo mes, se emita Informe jurídico por parte de este Departamento, en relación con la aparente posición contradictoria mantenida, por un lado, por el Ayuntamiento, que considera incorrecto el emplazamiento elegido por un particular para el ejercicio de una actividad de Taller Mecánico, y, por otro, por la Comisión Provincial de Saneamiento, que ha informado favorablemente el correspondiente expediente tramitado para la obtención de la licencia de apertura de la referida actividad.

Como antecedentes de la cuestión sometida a nuestra consideración, el Sr. Alcalde nos manifiesta lo siguiente: 1º Que en 1998, el propio Ayuntamiento concedió una *“licencia de obras para la construcción de una nave agrícola en una finca rústica, s[í]n la obtención de la previa calificación urbanística otorgada por la C.P.U. de Toledo”*; 2º Que, posteriormente, en 2007, se vendió la mencionada finca *“y el actual propietario ha comenzado a ejercer la actividad de taller mecánico”*, previa solicitud de la licencia de apertura al Ayuntamiento e informe favorable de la Comisión Provincial de Saneamiento; 3º Que el Ayuntamiento no está de acuerdo con el citado informe, *“ya que se considera que el emplazamiento de la actividad a ejercer no es correcto (se trata de una finca rústica y una nave agrícola)”*.

A la vista de los referidos antecedentes, el Sr. Alcalde desea conocer nuestra opinión sobre el procedimiento a seguir y, en concreto, *“si se puede denegar la licencia de actividad existiendo informe favorable de la Comisión Provincial de Saneamiento de Toledo”*. Por consiguiente, una vez estudiados y analizados los hechos referidos en los antecedentes, a la luz de la legislación que consideramos de aplicación al caso y que, luego, se dirá, se procede a emitir el siguiente,



DIPUTACIÓN PROVINCIAL  
DE  
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

## INFORME

### PRIMERO

De manera directa e inmediata, hay que empezar diciendo que el Informe favorable emitido por la Comisión Provincial de Saneamiento, en ningún caso puede condicionar la última decisión, que corresponderá, en todo caso, al Ayuntamiento. Pues, de acuerdo con lo previsto en el artículo 7.2 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (en adelante, RAMINP), aprobado por Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, los informes que para la calificación de actividades emita la referida Comisión, sólo *“serán vinculantes para la Autoridad municipal en caso de que impliquen la denegación de licencias o la imposición de medidas correctoras de las molestias o peligros de cada actividad”*. Es decir, la función de la Comisión queda limitada a la calificación de las actividades sometidas a su consideración y al control de las medidas correctoras propuestas o impuestas a la propia actividad por la Comisión, para garantizar la seguridad y reducir el impacto de su ejercicio.

Por tanto, entre sus cometidos, no se encuentra, por ejemplo, el de poder enjuiciar la legalidad urbanística del emplazamiento elegido para el ejercicio de una determinada actividad, cuya competencia corresponderá, en todo caso, al municipio. Ese es el sentido, al menos, del contenido de lo dispuesto en el artículo 4 del RAMINP, que, al referirse al emplazamiento de las actividades por él reguladas y a la distancia a guardar entre ellas, remite, en primer lugar, *“a lo dispuesto sobre el particular en las Ordenanzas municipales y en los Planes de urbanización del respectivo Ayuntamiento”*, y, sólo de manera subsidiaria, *“para el caso de que no existiesen tales normas”*, a lo dispuesto al respecto por la Comisión Provincial de Saneamiento; a no ser que se trate de *“industrias fabriles que deban ser consideradas como peligrosas o insalubres”*, en cuyo caso,



DIPUTACIÓN PROVINCIAL  
DE  
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

deberán emplazarse siempre *“a una distancia superior a 2.000 metros, a contar del núcleo más próximo de población agrupada”*.

En el supuesto sometido a nuestra consideración, se ha tramitado un expediente, a instancia de parte, para el otorgamiento de la correspondiente licencia de actividad de Taller Mecánico, que, según el Sr. Alcalde, ha obtenido el Informe favorable de la Comisión Provincial de Saneamiento, cuando, en opinión del Ayuntamiento, el emplazamiento de la actividad en una antigua nave de uso agrícola, situada en suelo rústico, no es el adecuado, razón por la que se requiere nuestra opinión sobre la forma de proceder. Pues bien, además de lo dicho con anterioridad sobre el limitado valor jurídico del Informe favorable de la Comisión, hay que destacar también que ya, en su momento, al recibir la solicitud de licencia, juntamente con los documentos que necesariamente deben acompañarla, conforme a lo dispuesto en el artículo 29 del RAMINP, el Ayuntamiento pudo adoptar alguna de las siguientes decisiones, contempladas en el artículo 30 del propio RAMINP:

1º Denegar, de forma expresa y motivada, la licencia solicitada, en virtud del ejercicio de las propias competencias municipales, y en aplicación de lo dispuesto en los propios instrumentos de ordenación municipal o, con carácter general, en la legislación urbanística sobre régimen jurídico del suelo rústico, como consecuencia, sobre todo, del incumplimiento de los usos permitidos en dicha clase de suelo.

2º De no actuar conforme al punto primero anterior, el Ayuntamiento debió incorporar al expediente remitido en su día a la Comisión un Informe de la propia Corporación, en el que, además de hacer constar el resultado del trámite de información pública y los informes técnicos preceptivos, podría haberse hecho constar la circunstancia alegada por el Ayuntamiento de estar situado el emplazamiento de la actividad en suelo rústico y no haber obtenido la preceptiva calificación urbanística.



DIPUTACIÓN PROVINCIAL  
DE  
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

En el momento actual, y a pesar del Informe favorable de la referida Comisión, el Ayuntamiento podrá todavía denegar la licencia solicitada, por razones urbanísticas, como consecuencia de la prohibición establecida en el propio planeamiento municipal o ante la imposibilidad legal de realizar la actividad pretendida en dicho ámbito, o, en caso de que ello fuera posible y no existan razones suficientes de esta naturaleza para denegar la solicitud, tramitar ante el órgano autonómico correspondiente el preceptivo expediente de calificación urbanística, para el ejercicio de actividades industriales o productivas en suelo rústico, como luego veremos.

Además de cuanto ha quedado dicho sobre las acotadas atribuciones de la mencionada Comisión Provincial de Saneamiento, conviene también recordar, el papel, cada vez más secundario, que, en determinados procedimientos tramitados para el otorgamiento de licencias de actividades clasificadas, juega la referida Comisión, como es el caso de las actividades sujetas a evaluación de impacto ambiental, que, tras la entrada en vigor de la Ley 4/2007, de 8 de marzo, de Evaluación Ambiental de Castilla-La Mancha, y conforme a lo dispuesto en su Disposición Adicional Cuarta, han sido excluidas de dicho trámite. En la misma línea, cabe recordar también lo dispuesto en el artículo 29.1 de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, que, de forma aún más drástica – pues, no sólo modifica el aludido trámite, sino todo el procedimiento para el otorgamiento de la licencia municipal de actividades clasificadas –, ordena su sustitución por otro regulado en la propia Ley, denominado de “autorización ambiental integrada”, y en el que sólo se mantiene la resolución definitiva de la respectiva autoridad municipal.

## **SEGUNDO**

De acuerdo con el régimen urbanístico del suelo rústico, establecido en los artículos 54.1 del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y



DIPUTACIÓN PROVINCIAL  
DE  
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

de la Actividad Urbanística (en adelante, TRLOTAU), aprobado por Decreto Legislativo 1/2004, de 28 de diciembre, y 11 del Reglamento de Suelo Rústico (en adelante, RSR), aprobado por Decreto 242/2004, de 27 de julio, de desarrollo de la citada disposición legal, entre los usos globales y pormenorizados, actividades, actos y construcciones asociadas, que podrán realizarse en los terrenos clasificados como tal, e incluidos dentro de la categoría de suelo rústico de reserva, se encuentran aquellas actividades industriales y productivas clasificadas que, por su propia naturaleza, precisen emplazarse en el referido tipo de suelo.

El ejercicio de las referidas actividades, entre las que se encontraría el Taller Mecánico cuya apertura se pretende, así como, las obras, construcciones e instalaciones precisas para su puesta en funcionamiento, deberá llevarse a cabo, según lo establecido en los artículos 57 del TRLOTAU y 14 del RSR, con estricta sujeción a lo dispuesto en la legislación sectorial que en cada caso las regule y, además, mediante el cumplimiento de las condiciones, requisitos y limitaciones establecidas, con carácter general, en la legislación urbanística, o en virtud de ésta, en el planeamiento territorial y urbanístico.

En este sentido, dentro del marco de la legislación urbanística, la primera condición – tanto por su importancia relativa, como por su ordenación en el tiempo –, exigida para poder ejercer legalmente actividades industriales o productivas en suelo rústico de reserva es, según el artículo 54.1,3º, letra b), del TRLOTAU, la previa obtención de la preceptiva calificación urbanística, salvo que la indicada actividad haya sido prohibida expresamente por cualquiera de los instrumentos de planeamiento en vigor. Por tanto, para el supuesto de que, finalmente, deba acudir a la referida calificación urbanística, cabe recordar que su régimen jurídico y el procedimiento para su obtención, se encuentran recogidos, con carácter general, en los artículos 60 y 64 del TRLOTAU y, de forma más específica y detallada, en el capítulo I del título V del RSR, por lo que



DIPUTACIÓN PROVINCIAL  
DE  
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

a su régimen jurídico se refiere, y en el capítulo III, en lo que respecta al procedimiento a seguir para su obtención.

No obstante lo anterior, cabe también recordar que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 23.1 del RSR, el primer requisito sustantivo que habrá de cumplir el promotor de la actividad que pretende instalarse en la antigua nave agrícola, será el de tener que acreditar la necesidad de su emplazamiento en suelo rústico, debiendo apoyarse para ello en las dos siguientes razones concurrentes: *“a) Que su normativa reguladora exige su alejamiento de núcleo de población; b) Que se da la inexistencia de suelo específicamente calificado para uso industrial que pudiera albergarlas o, existiendo éste, por su ineptitud o insuficiencia para acoger la actividad que se pretende implantar”*. En el caso de que no se acrediten los indicados motivos, debería negarse de entrada el ejercicio de la actividad de Taller Mecánico en dicho tipo de suelo.

Por otra parte, dentro del mismo ámbito de la legislación urbanística, además de las determinaciones de directa aplicación y las de carácter subsidiario, previstas en los artículos 55 del TRLOTAU y 16 del RSR, y el obligado cumplimiento de los requisitos administrativos, exigidos en los artículos 58 y 63 del TRLOTAU y 17 del RSR, así como, los requisitos sustantivos exigidos de forma específica para los usos industriales y productivos, recogidos en el artículo 23 del RSR – alguno de los cuales ya hemos destacado en el párrafo anterior –, todas las construcciones e instalaciones que se ejecuten en suelo rústico de reserva, o que, al estar ya ejecutadas, como en el presente caso, pretendan utilizarse para el establecimiento y desarrollo de actividades inicialmente permitidas, deberán comprender, de acuerdo con lo previsto, asimismo, en los artículos 56.2 del TRLOTAU y 15.2 del RSR, las obras e instalaciones necesarias que garanticen la totalidad de los servicios demandados y su adecuada conexión con las correspondientes redes generales.



DIPUTACIÓN PROVINCIAL  
DE  
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000



Finalmente, si, tras acreditarse el cumplimiento de los requisitos señalados, el Ayuntamiento estuviera obligado a tramitar el expediente de actividad clasificada, deberá tenerse en cuenta que el orden lógico y temporal de las licencias implicadas para la definitiva autorización del ejercicio de la actividad pretendida, pasaría por tramitar, en primer lugar, la referida calificación urbanística, en los términos previstos en la normativa citada, ya que, su denegación por el órgano autonómico correspondiente determinaría la imposibilidad de obtener las restantes licencias de apertura, obras y funcionamiento, a otorgar por el Ayuntamiento.

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 supe en modo alguno a otros Informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente se deban emitir para la válida adopción de los acuerdos.

Toledo a 3 de Abril de 2008