

RESUMEN (28)
GASOLINERA – Los Molinos. Madrid

Se ha recibido información relativa a la existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito del comercio minorista de combustible para vehículos en el municipio “Los Molinos” (Madrid).

Con fecha 8 de noviembre de 2019, tuvo entrada en el Ayuntamiento de los Molinos solicitud de calificación urbanística para la estación de servicio de combustible mencionada y el 7 de febrero de 2020, dicho Ayuntamiento informó desfavorablemente la instalación de la estación de servicio y ordenó la remisión del expediente a la Comunidad de Madrid solicitando el correspondiente informe de calificación urbanística. El Ayuntamiento de los Molinos confirmó su decisión en su acuerdo desestimatorio del recurso de reposición presentado por el interesado, de fecha 29 de abril de 2020.

En la medida en que el contenido y la aplicación de un instrumento de planeamiento urbanístico pueda limitar el acceso o ejercicio de una actividad económica, éste habrá de ajustarse a los principios de la LGUM, en especial al principio de necesidad y proporcionalidad recogido en su artículo 5 e instrumentado en el artículo 17 de dicha Ley.

En consecuencia, debería señalarse la razón imperiosa de interés general (como puede ser salud pública, seguridad pública, entorno urbano y protección del medio ambiente) que se pretende salvaguardar, y analizar el nexo causal entre la razón a proteger y la decisión adoptada, así como la inexistencia de medidas menos distorsionadoras de la actividad económica.

[Informe final](#)



28/20008

I. INTRODUCCIÓN

Con fecha 28 de mayo de 2020 ha tenido entrada en la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado, escrito de [...] (en representación de [...]), en el marco del procedimiento del artículo 28 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM), informando sobre **la existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito del comercio minorista de combustible para vehículos.**

El interesado indica que el acuerdo del Ayuntamiento de los Molinos (en adelante Ayuntamiento), de fecha 7 de febrero de 2020, por el que dicha Administración acuerda informar desfavorablemente la solicitud de calificación urbanística para la instalación de una estación de servicio de suministro de carburante para automoción en el municipio de Los Molinos de la Comunidad de Madrid, vulnera sus derechos e intereses legítimos.

De la documentación que el interesado ha aportado al expediente los hechos serían los siguientes:

- Con fecha 8 de noviembre de 2019, tiene entrada en el Ayuntamiento solicitud de calificación urbanística para la estación de servicio de combustible mencionada¹.
- Con fecha 7 de febrero de 2020, el Ayuntamiento informa desfavorablemente la instalación de la estación de servicio y ordena la remisión del expediente a la Comunidad de Madrid solicitando el correspondiente informe de calificación urbanística.
- Con fecha 24 de febrero de 2020, la interesada presenta recurso de reposición contra el acuerdo de 7 de febrero de 2020,
- El Ayuntamiento desestima el recurso de reposición con fecha 29 de abril de 2020.

¹ Junto a la solicitud se aporta, entre otra documentación: (i) Informe favorable de viabilidad de la Dirección General de Carreteras e Infraestructura de la Comunidad de Madrid de fecha 24 de noviembre de 2017; (ii) Informe de interés para el Municipio de los Molinos emitido por el Ayuntamiento, de fecha 3 de octubre de 2017.

El Ayuntamiento justifica su decisión en la incompatibilidad de uso de una estación de servicio de combustible para vehículos con los usos admitidos en zona clasificada como suelo urbanizable no sectorizado o suelo rústico de control², de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 105 del Plan General de Ordenación Urbana de 1969 (PGOU 1969). Además, la estación de servicio no está alejada de núcleos urbanos (a 15 metros de una urbanización y a 40 metros de la carretera). Para la instalación de una estación deservicio el PGOU prevé otros suelos que habrán de tener la calificación de suelo urbano.

Por el contrario, la interesada considera que la estación de servicio se ajusta a lo dispuesto en la normativa y que el Ayuntamiento no ha tenido en cuenta los regímenes de compatibilidad de usos y de actividades económicas afectados que vinculan al planeamiento urbanístico con otras disposiciones normativas de rango superior de ámbito estatal (Ley 11/2009 de apoyo al emprendedor, artículo 39 y LGUM artículo 5) pues no existe una razón imperiosa de interés general que justifique el acuerdo del Ayuntamiento por el que hace suyo el informe desfavorable emitido por la oficina técnica municipal para su instalación. Asimismo, indica que las instalaciones se sitúan fuera de la zona de protección de la carretera M-614³ y remite un informe favorable de viabilidad para la ejecución de la instalación de suministro de carburante al por menor, emitido por la Dirección General de Carreteras e Infraestructuras de la Comunidad de Madrid, de fecha 24 de noviembre de 2017.

II. MARCO NORMATIVO SECTORIAL DE POSIBLE APLICACIÓN

a) Normativa estatal:

- **Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos.**

Constituye el marco sectorial básico. Su artículo 43⁴ regula la distribución al por menor de productos petrolíferos y aunque declara que la actividad de comercio

² Abarca la zona no comprendida de los perímetros urbanos ni las áreas de protección sobre suelo rústico (artículo 103 del Plan General de Ordenación Urbana de 1969).

³ Carretera incluida en la red secundaria de la Comunidad de Madrid.

⁴ **Artículo 43. Distribución al por menor de productos petrolíferos.**

“2. La actividad de distribución al por menor de carburante y combustibles petrolíferos podrá ser ejercida libremente por cualquier persona física o jurídica.

Las instalaciones utilizadas para el ejercicio de esta actividad deberán cumplir con los actos de control preceptivos para cada tipo de instalación, de acuerdo con las instrucciones técnicas complementarias que establezcan las condiciones técnicas y de seguridad de dichas instalaciones, así como cumplir con el resto de la normativa vigente que en cada caso sea de aplicación, en especial la referente a metrología y metrotecnia y a protección de los consumidores y usuarios.

Las administraciones autonómicas, en el ejercicio de sus competencias, deberán garantizar que los actos de control que afecten a la implantación de estas instalaciones de suministro de carburantes al por menor, se integren en un procedimiento único y ante una única instancia. A

al por menor de carburantes puede ser ejercida libremente por cualquier persona física o jurídica, exige que las instalaciones utilizadas para el ejercicio de esa actividad cumplan los actos de control preceptivos para cada tipo de instalación, de acuerdo con las instrucciones técnicas complementarias que establezcan las condiciones técnicas y de seguridad de dichas instalaciones. Asimismo, especifica que estas instalaciones serán compatibles con los usos que sean aptos para la instalación de actividades con niveles similares de peligrosidad, residuos o impacto ambiental, sin precisar expresamente la cualificación de apto para estación de servicio.

- **Real Decreto 706/2017, de 7 de julio, por el que se aprueba la instrucción técnica complementaria MI-IP 04 “Instalaciones para suministro a vehículos” y se regulan determinados aspectos de la reglamentación de instalaciones petrolíferas.**

La norma establece los requisitos de seguridad industrial exigibles a las instalaciones destinadas al suministro de combustibles y carburantes, así como las instalaciones mixtas con otras formas de energía técnicamente disponibles para el suministro a vehículos.

En el Capítulo VI se regulan las características técnicas, de seguridad y de instalación de los surtidores, dispensadores y equipos de suministro y control.

b) Normativa autonómica:

tal efecto, regularán el procedimiento y determinarán el órgano autonómico o local competente ante la que se realizará y que, en su caso, resolverá el mismo. Este procedimiento coordinará todos los trámites administrativos necesarios para la implantación de dichas instalaciones con base en un proyecto único.

El plazo máximo para resolver y notificar la resolución será de ocho meses. El transcurso de dicho plazo sin haberse notificado resolución expresa tendrá efectos estimatorios, en los términos señalados en el artículo 43 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Los instrumentos de planificación territorial o urbanística no podrán regular aspectos técnicos de las instalaciones o exigir una tecnología concreta.

Los usos del suelo para actividades comerciales individuales o agrupadas, centros comerciales, parques comerciales, establecimientos de inspección técnica de vehículos y zonas o polígonos industriales, serán compatibles con la actividad económica de las instalaciones de suministro de combustible al por menor. Estas instalaciones serán asimismo compatibles con los usos que sean aptos para la instalación de actividades con niveles similares de peligrosidad, residuos o impacto ambiental, sin precisar expresamente la cualificación de apto para estación de servicio.

Lo establecido en los párrafos anteriores se entiende sin perjuicio de lo establecido en la Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras, y sus normas de desarrollo.”

(El apartado 2 del artículo 43 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, fue redactado por Ley 11/2013, de 26 de julio, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo, artículo 39.)

- **Ley 9/2001 del Suelo de la Comunidad de Madrid**

Esta Ley define y clasifica los distintos tipos de suelo (artículos 13 y 15) y determina las actuaciones que pueden llevarse a cabo en cada categoría.

El suelo urbanizable se categoriza en sectorizado y no sectorizado. En el suelo urbanizable sectorizado el planeamiento general prevé expresamente que deben transformarse en suelo urbano y que, a tales efectos, se dividen en recintos denominados sectores. El suelo urbanizable no sectorizado está integrado por los restantes terrenos adscritos a la clase de suelo urbanizable.

En suelo urbanizable no sectorizado la Ley señala que, a excepción de las instalaciones para suministrar servicios públicos que precisen localizarse en esta categoría de suelo, y las instalaciones de carácter deportivo, el resto de actuaciones requieren calificación urbanística o proyecto de actuación especial (artículo 25).

Asimismo, delimita las actuaciones que quedarían legitimadas con la calificación urbanística, que en el ámbito de las infraestructuras comprenderá: las actividades, construcciones e instalaciones, de carácter temporal o permanente, necesarios para la ejecución y el mantenimiento de obras y la prestación de servicios relacionados con el transporte por cualquier medio de personas y mercancías, así como de potabilización, transporte, abastecimiento, depuración y tratamiento de aguas; la generación, el transporte y la distribución de energía; las telecomunicaciones; y la recogida, la selección, el tratamiento y la valorización de residuos (artículo 26.c).

Los requisitos de contenido y el procedimiento de tramitación y aprobación de las iniciativas de actuación sometidas a calificación urbanística se regulan en los artículos 147 y 148 de la presente Ley⁵. La solicitud de calificación

⁵ **Artículo 13. Clases de suelo y categorías.**

“1. El planeamiento general clasifica el suelo del término municipal en todas o algunas de las siguientes clases:

- a) Suelo urbano.*
- b) Suelo urbanizable.*
- c) Suelo no urbanizable de protección”*

Artículo 15. Suelo urbanizable.

“1. Tendrán la condición de suelo urbanizable los terrenos que el planeamiento general adscriba a esta clase de suelo, mediante su clasificación, por no proceder serlo a las clases de suelo urbano y no urbanizable de protección, y podrá ser objeto de transformación, mediante su urbanización o cualquiera de las otras formas previstas en la presente Ley, en las condiciones y los términos que dicho planeamiento determine, de conformidad con las Normas que reglamentariamente se establezcan.

2. El planeamiento general diferenciará en el suelo urbanizable, cuando proceda, todas o alguna de las siguientes categorías primarias:

a) Suelo urbanizable sectorizado, integrado por los terrenos que el planeamiento general prevea expresamente que deben transformarse en suelo urbano y que, a tales efectos, se dividen en recintos denominados sectores.

b) Suelo urbanizable no sectorizado, integrado por los restantes terrenos adscritos a la clase de suelo urbanizable”.

Artículo 25. Actuaciones en suelo urbanizable no sectorizado que no requieren cambio en la categoría del suelo.

“En el suelo urbanizable no sectorizado podrán realizarse, en todo caso, en los términos y condiciones en cada caso prescritos en la presente Ley, los siguientes actos:

a) Las obras e instalaciones y los usos requeridos por las infraestructuras y los servicios públicos estatales, autonómicos o locales que precisen localizarse en terrenos con esta clasificación y categoría de suelo.

b) Los que se legitimen mediante calificación urbanística o proyecto de actuación especial.

c) Las instalaciones de carácter deportivo que podrán concederse mediante licencia municipal”.

Artículo 26. Actuaciones en suelo urbanizable no sectorizado que requieren calificación urbanística.

1. “En el suelo urbanizable no sectorizado, en los términos que disponga el planeamiento urbanístico y, en su caso, el planeamiento territorial, podrá legitimarse, mediante la previa calificación urbanística, la realización de las siguientes construcciones, edificaciones e instalaciones con los usos y actividades correspondientes:

a) Las de carácter agrícola, ganadero, forestal, cinegético o análogo. [...].

b) Las de carácter extractivo. [...], [...].

c) Las de carácter de infraestructuras. El uso de infraestructuras comprenderá las actividades, construcciones e instalaciones, de carácter temporal o permanente, necesarios para la ejecución y el mantenimiento de obras y la prestación de servicios relacionados con el transporte por cualquier medio de personas y mercancías, así como de potabilización, transporte, abastecimiento, depuración y tratamiento de aguas; la generación, el transporte y la distribución de energía; las telecomunicaciones; y la recogida, la selección, el tratamiento y la valorización de residuos”..

d) Las de carácter residencial.[...]

e) Las instalaciones de dominio y uso público destinadas al ejercicio de actividades científicas, docentes y divulgativas relacionadas con los espacios naturales [...].

f) Las actividades que favorezcan el desarrollo rural sostenible, incluyendo las de comercialización de productos agropecuarios y los servicios complementarios de dichas actividades.

g) Los establecimientos de turismo rural en edificaciones rurales tradicionales rehabilitadas al efecto, [...].

h) La rehabilitación para su conservación, incluso con destino residencial, de edificios de valor etnográfico o arquitectónico, [...].

2. Los requisitos de contenido y el procedimiento de tramitación y aprobación de las iniciativas de actuación sometidas a calificación urbanística se regulan en los artículos 147 y 148 de la presente Ley.

3. Además en suelo urbanizable no sectorizado podrán realizarse e implantarse con las características resultantes de su función propia y de su legislación específicamente reguladora, las obras e instalaciones y los usos requeridos por los equipamientos, infraestructuras y servicios públicos estatales, autonómicos o locales que precisen localizarse en terrenos con esta clasificación”.

Artículo 147. Objeto.

“La calificación urbanística completa el régimen urbanístico definido por el planeamiento general y, en su caso, los planes de desarrollo, complementando la ordenación por éstos establecida, para una o varias parcelas o unidades mínimas, y autorizando, en su caso, un

urbanística se presentará siempre en el municipio correspondiente, para su informe y elevación del expediente a la Consejería competente en materia de ordenación urbanística en el plazo máximo de un mes.

- **Ley 3/1991, de 7 de marzo, de Carreteras de la Comunidad de Madrid.**

Esta Ley determina (artículos 30 y 31)⁶ los márgenes que a largo de la carretera se consideran de dominio público y zona de protección, en cuyas áreas no se podrán realizar obras de construcción de nueva planta.

proyecto de edificación o uso del suelo conforme a lo establecido en la presente Ley, cuando estos actos pretendan llevarse a cabo en el suelo no urbanizable de protección y en el suelo urbanizable no sectorizado”.

Artículo 148. Órgano competente y procedimiento.

“1. La calificación urbanística corresponde:

- a) Al Consejero competente en materia de ordenación urbanística cuando se trate de las calificaciones previstas en el número 1 del artículo 29 de la presente Ley.*
- b) A la Comisión de Urbanismo de Madrid en el resto.*

2. El procedimiento para la calificación urbanística se ajustará a las siguientes reglas:

- a) Sólo podrá iniciarse a instancia de interesado acompañada de documentación acreditativa, como mínimo, de la identidad del solicitante, la titularidad de derecho bastante sobre la o las unidades mínimas y completas correspondientes, la justificación de la viabilidad, incluso por razón de su impacto territorial y ambiental, y la determinación de las características del aprovechamiento pretendido y de las técnicas de las obras a realizar.*
- b) La solicitud se presentará siempre en el Municipio correspondiente, para su informe y elevación del expediente a la Consejería competente en materia de ordenación urbanística en el plazo máximo de un mes”.*

Disposición transitoria primera. Régimen urbanístico del suelo

“c) Al suelo urbanizable no programado y al suelo no urbanizable común se les aplicará el régimen establecido en la presente Ley para el suelo urbanizable no sectorizado”.

⁶ Artículo 30.

“1. Son de dominio público los terrenos ocupados por las carreteras y sus elementos funcionales y una franja de ocho metros en autopistas y autovías, y tres metros en el resto de las carreteras, medidas horizontal y perpendicularmente al eje de la misma, desde la arista exterior de la explanación.[...]

2.]En la zona de dominio público de la carretera no podrán realizarse ninguna obra más que las de acceso a la propia vía, aquellas que formen parte de su estructura, señalización y medidas de seguridad, así como las que requieran la prestación de un servicio público de interés general, previa autorización de la Consejería de Política Territorial”.

Artículo 31.

“1. Con el fin de garantizar la seguridad vial, asegurar la disponibilidad de los terrenos necesarios para la realización de obras de mantenimiento de las carreteras e instalaciones de sus servicios complementarios, así como proteger los usos de los terrenos colindantes del impacto de las vías, se establecerá una zona de protección a ambos márgenes de cada carretera, delimitada por dos líneas paralelas a las aristas exteriores de explanación, a una distancia de 50 metros en autopistas y autovías, 25 metros en las carreteras integradas en la red principal y 15 metros en el resto de las redes de la Comunidad de Madrid, medidos desde la arista exterior de la explanación.

[...]

2. Sin perjuicio de las situaciones consolidadas, en la zona de protección no se podrán realizar obras de construcción de nueva planta, sustitución o reedificación, ni instalaciones fijas,

En el caso de vías pertenecientes a la red secundaria, la zona de dominio público se extiende a una franja de tres metros medida horizontal y perpendicularmente al eje de la misma, desde la arista exterior de la explanación, y la zona de protección se delimitada por dos líneas paralelas a las aristas exteriores de explanación, a una distancia de 15 metros medidos desde la arista exterior de la explanación.

c) Normativa local

• **Plan General de Ordenación Urbana 1969**

El PGOU 1969 delimita, en su artículo 105, los usos en la categoría de suelo afectado por la instalación de la estación de servicio (suelo rústico de control) que se corresponde con la categoría de suelo urbanizable no sectorizado definido en la ley del Suelo de la Comunidad de Madrid.

Así, el PGOU 1969 establece como usos permitidos en este tipo de suelo los aprovechamientos y explotaciones del suelo de los que éste sea naturalmente susceptible. La explotación de yacimientos, minas y canteras, quedará condicionada al oportuno tratamiento de los residuos.

Asimismo, se permiten las edificaciones destinadas a servir las explotaciones rústicas, y las industrias destinadas a la elaboración de productos agrícolas, ganaderos, forestales o extractivos del subsuelo, así como las industrias nocivas y peligrosas que estarán alejadas de los núcleos urbanos y de las carreteras.

III. CONSIDERACIONES DE LA SECRETARÍA DEL CONSEJO PARA LA UNIDAD DE MERCADO

a) Inclusión de la actividad de distribución minorista de carburante de automoción en el ámbito de la LGUM.

El apartado b) del Anexo de la LGUM define las actividades económicas como:

“b) Actividad económica: cualquier actividad de carácter empresarial o profesional que suponga la ordenación por cuenta propia de los medios de producción, de los recursos humanos, o ambos, con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o en la prestación de servicios.”

La actividad de distribución minorista de carburante de automoción constituye una actividad económica y como tal está incluida en el ámbito de aplicación de la LGUM, cuyo artículo 2 establece:

ni ejecutar obras que supongan una edificación por debajo del nivel del terreno, ni instalar líneas de alta tensión, carteles o cualquier otro medio de publicidad.”

“Esta Ley será de aplicación al acceso a actividades económicas en condiciones de mercado y su ejercicio por parte de operadores legalmente establecidos en cualquier lugar del territorio nacional.”

b) Análisis del caso a la luz de los principios de la LGUM.

El objeto de este informe es analizar la conformidad a los principios de la LGUM, del informe desfavorable emitido por el Ayuntamiento de los Molinos a la solicitud de calificación urbanística para instalar una estación de distribución minorista de combustible en dicho municipio, ratificado mediante la desestimación del recurso presentado por el interesado ante esa misma Autoridad. Este informe debe realizarse con carácter previo a la elevación del expediente a la Consejería competente en materia de ordenación urbanística.

La LGUM en su capítulo II, «Principios de garantía de la libertad de establecimiento y la libertad de circulación», incluye el principio de necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de las autoridades competentes entre los principios generales necesarios para garantizar la unidad de mercado. Además, a fin de darles eficacia y alcance práctico, regula la instrumentación de dichos principios en el Capítulo IV, «Garantías al libre establecimiento y circulación».

En concreto, el **artículo 5⁷** de la LGUM, relativo al principio de necesidad y proporcionalidad, en su apartado primero, exige que las autoridades competentes que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio, o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, motiven su necesidad en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el **artículo 3.11⁸** de la Ley 17/2009, de 23 de

⁷ **“Artículo 5. Principio de necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de las autoridades competentes.**

1. Las autoridades competentes que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio de conformidad con lo previsto en el artículo 17 de esta Ley o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, motivarán su necesidad en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

2. Cualquier límite o requisito establecido conforme al apartado anterior, deberá ser proporcionado a la razón imperiosa de interés general invocada, y habrá de ser tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica.”

⁸ **Artículo 3. Definiciones.**

A los efectos de esta Ley se entenderá por:

(...)

11. Razón imperiosa de interés general»: razón definida e interpretada la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, limitadas las siguientes: el orden público, la seguridad pública, la protección civil, la salud pública, la preservación del equilibrio financiero del régimen de seguridad social, la protección de los derechos, la seguridad y la salud de los consumidores, de los destinatarios de servicios y de los trabajadores, las exigencias de la buena fe en las transacciones comerciales, la lucha contra el fraude, la protección del medio

noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. El apartado segundo del citado artículo considera que cualquier límite o requisito establecido deberá ser proporcionado a la razón imperiosa de interés general invocada, y habrá de ser tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica.

El **artículo 17** instrumenta este principio de necesidad y proporcionalidad y, respecto a instalaciones e infraestructuras físicas, entiende que concurren los principios de necesidad y proporcionalidad para la exigencia de una autorización cuando dichas instalaciones sean susceptibles de generar daños sobre el medioambiente y el entorno urbano, la seguridad y salud pública y el patrimonio histórico artístico⁹.

Asimismo, el **artículo 9** establece que todas las autoridades competentes velarán, en las actuaciones administrativas, disposiciones y medios de intervención adoptados en su ámbito de actuación, por la observancia de los principios establecidos en la LGUM. En consecuencia, se hace extensible, entre otros, el comentado principio de necesidad y proporcionalidad a todas las actuaciones de la Administración por las que se limite una actividad económica y, con ello, a todos los requisitos que se establezcan para el acceso o ejercicio.

El Ayuntamiento ha motivado su decisión en el incumplimiento de la normativa urbanística en vigor (PGOU 1969), por situarse la parcela en la que se pretende instalar la estación de servicio en suelo urbanizable no sectorizado, en el que se permiten, entre otras, las industrias nocivas y peligrosas siempre que estén alejadas de los núcleos urbanos y de las carreteras. Como ya se ha indicado, la estación de servicio se encuentra cercana a una urbanización y a una carretera (M-614).

En la medida en que la actuación del Ayuntamiento y la normativa que la sustenta puedan suponer un límite al acceso y el ejercicio de una actividad

ambiente y del entorno urbano, la sanidad animal, la propiedad intelectual e industrial, la conservación del patrimonio histórico y artístico nacional y los objetivos de la política social y cultural.”

⁹ “**Artículo 17.** Instrumentación del principio de necesidad y proporcionalidad.

1. Se podrá establecer la exigencia de una autorización siempre que concurren los principios de necesidad y proporcionalidad, que habrán de motivarse suficientemente en la Ley que establezca dicho régimen. Cuando el régimen de autorización se exija por norma comunitaria o tratado internacional las autorizaciones podrán estar previstas en una norma de rango inferior a la Ley. Se considerará que concurren los principios de necesidad y proporcionalidad para la exigencia de una autorización:

(...).

b) Respecto a las instalaciones o infraestructuras físicas necesarias para el ejercicio de actividades económicas, cuando sean susceptibles de generar daños sobre el medio ambiente y el entorno urbano, la seguridad o la salud pública y el patrimonio histórico-artístico, y estas razones no puedan salvaguardarse mediante la presentación de una declaración responsable o de una comunicación. (...).”

económica, habrá que estar a los principios establecidos en la LGUM, en especial al principio de necesidad y proporcionalidad establecido en sus artículos 5 y 17.

En este sentido, la autoridad competente debería señalarla razón imperiosa de interés general que se pretende salvaguardar (como puede ser la salud o la seguridad pública, o la protección del medio ambiente y del entorno urbano), teniendo en cuenta el carácter protegido o no del suelo, la ubicación fuera de la zona de protección de la carretera y analizar, en atención a la proporcionalidad de la medida, la relación de causalidad de esta limitación con la razón imperiosa de interés general que se invoque, así como la inexistencia de una alternativa que provoque menor distorsión a la actividad económica..

IV. CONCLUSIONES

En la medida en que el contenido y la aplicación de un instrumento de planeamiento urbanístico pueda limitar el acceso o ejercicio de una actividad económica, éste habrá de ajustarse a los principios de LGUM, en especial al principio de necesidad y proporcionalidad recogido en su artículo 5 e instrumentado en el artículo 17 de dicha Ley.

En consecuencia, debería señalarse la razón imperiosa de interés general (como puede ser salud pública, seguridad pública, entorno urbano y protección del medio ambiente) que se pretende salvaguardar, y analizar el nexo causal entre la razón a proteger y la decisión adoptada, así como la inexistencia de medidas menos distorsionadoras de la actividad económica.

Madrid, 3 de julio de 2020

LA SECRETARÍA DEL CONSEJO PARA LA UNIDAD DE MERCADO