



Roj: **SAN 1231/2021 - ECLI:ES:AN:2021:1231**

Id Cendoj: **28079230062021100123**

Órgano: **Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **6**

Fecha: **25/03/2021**

Nº de Recurso: **17/2017**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **Recurso contencioso-administrativo**

Ponente: **BERTA MARIA SANTILLAN PEDROSA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

AUDIENCIA NACIONAL

Sala de lo Contencioso-Administrativo

SECCIÓN SEXTA

Núm. de Recurso: 0000017 /2017

Tipo de Recurso: PROC PARA LA GARANTIA DE LA **UNIDAD DE MERCADO**

Núm. Registro General: 04389/2017

Demandante: Comisión Nacional de los **Mercados** y la Competencia y PETROPRIX ENERGIA, S.L.

Procurador: DÑA. PATRICIA ROSCH IGLESIAS.

Demandado: AYUNTAMIENTO DE ERANDIO

Abogado Del Estado

Ponente Ilma. Sra.: D^a. BERTA SANTILLAN PEDROSA

SENTENCIA N^o:

Ilma. Sra. Presidente:

D^a. BERTA SANTILLAN PEDROSA

Ilmos. Sres. Magistrados:

D. FRANCISCO DE LA PEÑA ELIAS

D. SANTOS GANDARILLAS MARTOS D. MARIA JESUS VEGAS TORRES

D. RAMÓN CASTILLO BADAL

Madrid, a veinticinco de marzo de dos mil veintiuno.

VISTO por la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, el recurso contencioso-administrativo núm. **17/2017**, promovido por los trámites del procedimiento especial para la protección de la garantía de la **unidad de mercado**, e interpuesto por el Abogado del Estado, en defensa y en representación de la **Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia**, contra la Resolución dictada en fecha 7 de febrero de 2017 por el Concejal Delegado del Área de Urbanismo, Planeamiento y Gestión Urbanística, Viviendas Municipales, Obras, Servicios, Medio Ambiente e Inventario de Caminos de Titularidad Pública del Excmo. Ayuntamiento de Erandio por la que se comunica al interesado que su propuesta no es acorde con la normativa urbanística y no se otorga informe de compatibilidad urbanística favorable para la instalación de una actividad de suministro desatendido de combustible para la distribución minorista de combustible. Ha comparecido también como recurrente la mercantil PETROPRIX ENERGIA, S.L. representada por la Procuradora Dña. Patricia Rosch Iglesias. Y como Administración demandada ha comparecido el Excmo. Ayuntamiento de Erandio representado por la Procuradora Dña. Carolina Pérez-Sauquillo Pelayo.



ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Interpuesto el recurso y seguidos los oportunos trámites prevenidos por la Ley de la Jurisdicción, se emplazó a la parte demandante, en este caso el Abogado del Estado, para que presentara la demanda lo que verificó mediante escrito en el que, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimaba de aplicación, terminaba suplicando se dicte sentencia por la que se declare la nulidad:

" Del apartado 2.1.3 de las Normas Subsidiarias de Planeamiento del Municipio de Erandio en lo relativo a la prohibición de implantación de nuevas actividades industriales en suelo apto para uso industrial.

. La Resolución de 7 de febrero de 2017, del Ayuntamiento de Erandio, por la cual se denegó la compatibilidad urbanística de una actividad de suministro de combustible a vehículos, confirmada mediante la resolución municipal número 478/2017, de 17 de marzo, por la que se desestimó la reclamación del artículo 26 LGUM contra la resolución anterior".

SEGUNDO.- La defensa de la mercantil recurrente presentó también escrito de demanda solicitando que se dicte sentencia:

"por la que se condene al Ayuntamiento demandado a estar y pasar por los siguientes pronunciamientos consistentes en que:

*a) Se acuerde revocar y anular la Resolución de fecha 6 de febrero de 2018, así como el Decreto nº 478/2017, de fecha 17 de marzo de 2017, ambos dictados por el Concejal Delegado del Área de Urbanismo, Planeamiento y Gestión Urbanística, Viviendas Municipales, Obras, Servicios, Medio Ambiente e Inventario de Caminos de Titularidad Pública del EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ERANDIO, en los que se desestima la reclamación efectuada por PETROPRIX ENERGÍA, S.L., respecto de la emisión de un informe de compatibilidad urbanística para la implantación de la **unidad** de suministro desatendida para la distribución al por menor de combustible sita en Erandioko Erribera Etorbidea, nº 5002 de Erandio.*

*b) Se declare que la solicitud efectuada por PETROPRIX ENERGÍA, S.L. cumple con la normativa de planeamiento urbanístico, al no existir ninguna razón imperiosa de interés general que impida la implantación de la **unidad** de suministro, y que se declare en consecuencia, que procede la emisión del correspondiente informe de compatibilidad urbanística favorable.*

*c) Se condene al Ayuntamiento demandado a que emita a la mayor brevedad posible, el correspondiente informe de compatibilidad urbanística favorable para la implantación de la **unidad** de suministro de combustible en la ubicación interesada por parte de PETROPRIX ENERGÍA, S.L.*

d) Se condene expresamente en costas al Ayuntamiento demandado".

TERCERO.- La defensa del Excmo. Ayuntamiento de Erandio presentó escrito de contestación a la demanda solicitando que se dicte sentencia acordando la inadmisibilidad del presente recurso contencioso administrativo.

CUARTO.- Posteriormente, una vez que las partes presentaron los escritos de conclusiones, quedaron las actuaciones pendientes de votación y fallo señalándose para ello el día 3 de marzo de 2021.

Ha sido ponente la Ilma. Sra. Dña. Berta Santillán Pedrosa, quien expresa el parecer de la Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El Abogado del Estado, en defensa y en representación de la Comisión Nacional de los **Mercados** y la Competencia, ha interpuesto recurso contencioso administrativo, al amparo del procedimiento especial para la garantía de la **unidad de mercado**, contra la Resolución de fecha 7 de febrero de 2017 dictada por el Concejal Delegado del Área de Urbanismo, Planeamiento y Gestión Urbanística, Viviendas Municipales, Obras, Servicios, Medio Ambiente e Inventario de Caminos de Titularidad Pública del Excmo. Ayuntamiento de Erandio que comunica al interesado, la mercantil Petroprix Energía, S.L., que su propuesta no es acorde con la normativa urbanística y por ello no se otorga informe de compatibilidad urbanística favorable para la instalación de una actividad de suministro desatendido de combustible para la distribución minorista de combustible.

SEGUNDO.- Con el fin de centrar adecuadamente el objeto del presente proceso se destacan los siguientes hechos que se deducen del expediente administrativo y de las alegaciones de las partes:

1. El 30 de noviembre de 2016, D. Benedicto , en representación de la mercantil PETROPRIX ENERGIA, S.L., solicitó al Ayuntamiento de Erandio informe de compatibilidad urbanística favorable sobre la viabilidad de la implantación de una **unidad** de suministro desatendida para distribución minorista de combustible para vehículos de automoción en edificio sito en Erandioko erribera etorbidea nº 5, Alzaga.



2. Posteriormente, en fecha 3 de febrero de 2017 la Arquitecta Municipal del Ayuntamiento de Erandio emite informe señalando que la propuesta realizada no es acorde con la normativa urbanística. Y ello porque la actividad no cumplía las condiciones de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal, aprobadas definitivamente por la Diputación Foral de Vizcaya, mediante Orden Foral nº 163/1992, de 13 de marzo, y publicada en el BOB nº 126, de fecha 4 de junio de 1993, las cuales son aplicables al término municipal de Erandio. Y a tenor de las citadas Normas Subsidiarias los usos industriales, como es el caso de una estación de servicio, están limitados a los existentes en el momento de la entrada en vigor de las normas en 1993. Concretamente se indica que *"de acuerdo con el citado planeamiento urbanístico, el emplazamiento al que se refiere la consulta, se ubica sobre un suelo clasificado de urbano y calificado de uso mixto (industrial y terciario), si bien el uso industrial queda limitado a la tolerancia de las actividades existentes en el momento de entrada en vigor de las Normas Subsidiarias"*.

3. En fecha 7 de febrero de 2017, el Concejal Delegado del Área de Urbanismo, Planeamiento y Gestión Urbanística, Viviendas Municipales, Obras, Servicios, Medio Ambiente e Inventario de Caminos de Titularidad Pública del Excmo. Ayuntamiento de Erandio comunica a la empresa solicitante el contenido del informe técnico aludido. Y en este sentido se indica expresamente que *"por la presente se comunica que se han emitido al respecto informes por los Servicios Técnicos Municipales del departamento de Urbanismo en base a los que se informa lo siguiente"*. A continuación, se transcriben las conclusiones recogidas por la Arquitecta municipal en el informe emitido en fecha 3 de febrero de 2017 y, finalmente, se concluye: *"la propuesta realizada por el interesado no es acorde a la normativa urbanística dado que el uso propuesto por el interesado quedaría englobado en el uso industrial, y estos usos solo son tolerados cuando son actividades existentes, no admitiéndose por tanto nuevas implantaciones"*.

4. El 15 de febrero de 2017 el operador presentó, dentro del plazo establecido en el artículo 26.1 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la **unidad de mercado**, una reclamación dirigida a la Secretaría del Consejo para la **Unidad de Mercado**, al considerar que la resolución del Ayuntamiento de Erandio era absolutamente incompatible con la libertad de establecimiento que promulga la propia LGUM.

5. El Ayuntamiento de Erandio mediante resolución de 17 de marzo de 2017 acuerda desestimar la anterior reclamación que se había interpuesto por los cauces del artículo 26 de la LGUM. Resolución que contiene la siguiente argumentación: *"la normativa municipal que impide la implantación de nuevos usos industriales en la parcela objeto de consulta responde a un criterio de ordenación urbanística que se extiende a la totalidad de espacios que conforman el frente de la ría del Nervión... y que tienen por objetivo posibilitar la regeneración urbana mediante la potenciación de nuevos usos y actividades que se estiman más apropiadas a dichos fines. Se trata de una decisión asociada a un concreto modelo urbano cuyas directrices a su vez vienen marcadas desde el planeamiento supramunicipal, en este caso el Plan Territorial Parcial del Bilbao Metropolitano aprobado definitivamente por Decreto del Gobierno Vasco 179/2006, de 26 de septiembre"*. Y añade que *"dentro de este modelo de intervención global (regeneración) se contempla a su vez un modo de intervención específico que es la reconversión"*.

6. Mediante escrito presentado telemáticamente el 27 de marzo de 2017, dentro del plazo de cinco días que establece el artículo 26.8 LGUM, la mercantil interesada solicitó a la CNMC la interposición de recurso contencioso administrativo, por la vía del artículo 27 LGUM, contra las resoluciones anteriores.

7. Con fecha 28 de abril de 2017, la CNMC dirigió al Ayuntamiento de Erandio un requerimiento previo a la interposición de recurso contencioso- administrativo contra la Resolución de 7 de febrero de 2017 y contra la resolución confirmatoria de 17 de marzo siguiente. El requerimiento no fue objeto de contestación, debiendo entenderse desestimado desde el 28 de mayo de 2017.

8. Con fecha 26 de julio de 2017, dentro del plazo de dos meses desde el rechazo por silencio del requerimiento anterior, la CNMC interpuso el presente recurso contencioso administrativo.

TERCERO.- En el escrito de demanda presentado por el Abogado del Estado en defensa de la CNMC se solicita la nulidad: (i) del apartado 2.1.3 de las Normas Subsidiarias de Planeamiento del Municipio de Erandio en lo relativo a la prohibición de implantación de nuevas actividades industriales en suelo apto para uso industrial; (ii) de la Resolución de 7 de febrero de 2017 dictada por el Ayuntamiento de Erandio; y (iii) de la Resolución de 17 de marzo de 2017 por la que el Ayuntamiento de Erandio desestimó la reclamación interpuesta por la empresa interesada por los cauces del artículo 26 de la LGUM contra la resolución anterior.

El Abogado del Estado apoya su pretensión invocando diversa normativa que favorece el establecimiento de instalaciones de servicio frente al criterio restrictivo recogido en las resoluciones impugnadas. Así, destaca la normativa estatal en materia de instalaciones de servicio que recibió un impulso liberalizador mediante el Real Decreto-Ley 6/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes de Intensificación de la Competencia en **Mercados** de Bienes y Servicios. Y, en particular, destaca el artículo 3 de dicho Real Decreto-ley que favorece la instalación



de estaciones de servicio en ciertos establecimientos y zonas (centros comerciales, parques comerciales, establecimientos de inspección técnica de vehículos y polígonos industriales), sin que los órganos municipales puedan denegar la instalación de estaciones de servicio en dichos establecimientos y zonas por la ausencia de suelo cualificado específicamente para ello.

Por otra parte, el Real Decreto-Ley 4/2013, de 22 de febrero, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo de crecimiento y de la creación de empleo, modificó, en su artículo 39, el artículo 43.2 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, que pasó a tener, en los incisos que afectan al presente recurso, la siguiente redacción de carácter liberalizador para la instalación de estaciones de suministro de productos petrolíferos: *"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"*.

En definitiva, según el Abogado del Estado, la anterior normativa básica del Estado establece que el suelo para uso industrial será necesariamente apto para la instalación de estaciones de suministro de productos petrolíferos, sin necesidad de precisar expresamente dicha cualificación de apto a tal fin.

Sin embargo, pese a tales disposiciones estatales de carácter básico, las Normas Subsidiarias municipales invocadas por el Ayuntamiento de Erandio limitan los usos industriales a los existentes en el momento de la entrada en vigor de dicha normativa. Así resulta del apartado 2.1.3 de las citadas NNSS ("Disposiciones a efectos de usos") en las que se establece, sobre "uso industrial", que *"En suelo urbano mixto próximo a la ría, únicamente en lo que se refiere a la tolerancia de las industrias existentes [...]".* A su vez, el apartado 1.6.2 de las NNSS califican como actividad industrial el uso como "estación de servicio". De este modo, la nueva implantación de dicha actividad en el ámbito previsto, el cual tiene uso mixto industrial y terciario, estaría prohibido con carácter absoluto.

Limitaciones que, según expone el Abogado del Estado, contravienen los principios de la Ley de Garantía para la **unidad de mercado** en la que, en relación con el acceso a las actividades económicas, el artículo 16 parte del principio general de libre iniciativa económica al señalar que: *"El acceso a las actividades económicas y su ejercicio será libre en todo el territorio nacional y sólo podrá limitarse conforme a lo establecido en esta Ley y a lo dispuesto en la normativa de la Unión Europea o en tratados y convenios internacionales"*.

Insiste el Abogado del Estado en que la libre iniciativa económica podrá limitarse, de forma excepcional, cuando exista una razón imperiosa de interés general que lo justifique, y cuando la limitación sea adecuada a dicha razón de interés general y sea asimismo la menos restrictiva posible, según el artículo 5 de la LGUM. Tales principios se precisan para el ámbito autorizatorio, al cual se refiere la presente demanda, en el artículo 17 LGUM. A tenor del mismo, apartado 1.b), se podrá exigir un régimen autorizatorio para la implantación de instalaciones físicas por razones de seguridad o salud pública, así como de protección del medio ambiente o del patrimonio histórico-artístico. Así pues, todo requisito que se imponga a tenor de dicho régimen autorizatorio deberá responder a tales principios de seguridad, salud, medio ambiente o protección del patrimonio histórico artístico.

Y para el caso de la instalación de **unidades** de suministro de combustible a vehículos, las exigencias del principio de necesidad y proporcionalidad deben interpretarse de conformidad con la normativa básica estatal, liberalizadora de tales actividades. Según el artículo 3 del Real Decreto-ley 6/2000, no se podrá denegar la actividad **unidades** de suministro en suelo industrial (como aquí sucede) por la mera ausencia de suelo cualificado para ello. En definitiva, una medida limitativa de la instalación de una **unidad** de suministro que no se atenga a dichos preceptos, artículo 3 del Real Decreto-ley 6/2000 y 43.2 de la LSH, será contraria a la LGUM, por no estar justificada en términos del principio de necesidad y proporcionalidad.

CUARTO.- La mercantil recurrente, PETROPRIX ENERGIA, S.L., sostiene en su escrito de demanda que la resolución del Ayuntamiento de Erandio no respeta los principios de necesidad y proporcionalidad recogidos en el artículo 5 de la LGUM, los cuales habilitan a la Administración pública para poder limitar o restringir el acceso o el ejercicio de una actividad por parte de los operadores económicos. El Ayuntamiento manifiesta en las resoluciones recurridas que se deniega el ejercicio de la actividad económica por razones urbanísticas, en base al planeamiento urbanístico aprobado, si bien, tal y como consta en el referido artículo 5 de la Ley 17/2009, según la mercantil recurrente, ninguna de esas razones puede considerarse como de necesidad para restringir el acceso o el ejercicio a la actividad habida cuenta que dicho precepto recoge las siguientes razones: orden público, seguridad pública, salud pública, protección del medio ambiente, o cuando la escasez de



recursos naturales o la existencia de inequívocos impedimentos técnicos que limiten el número de operadores económicos del **mercado**, de tal modo que los motivos urbanísticos no constan recogidos en dicho listado.

Añade que la medida adoptada por el Ayuntamiento es la menos proporcionada, toda vez que se ha aplicado precisamente la medida más radical de todas las posibles, como es el impedimento de ejercer actividad económica en la ubicación interesada. Además, y de conformidad con el artículo 5 de la LGUM, aquella autoridad que establezca cualquier límite o restricción al acceso o ejercicio de cualquier actividad económica debe justificar la proporcionalidad de la medida empleada con base en alguna de las causas del artículo 3.11 de la Ley 17/2009, pero ello no significa que pueda interpretarse dicha causa libremente, sino que ha de hacerse conforme a la jurisprudencia del TJUE. Y concluye que en el presente supuesto no existe una razón imperiosa de interés general.

QUINTO.- La Administración demandada, el Excmo. Ayuntamiento de Erandio, ha presentado escrito de contestación a la demanda y solicita que se dicte sentencia declarando la inadmisibilidad del presente recurso contencioso administrativo invocando al respecto dos causas de inadmisibilidad.

Primera, inadmisibile en relación con la impugnación en este proceso de las Normas Subsidiarias del Planeamiento, así como la incompetencia de la Audiencia Nacional para declarar la validez o nulidad de las referidas Normas Subsidiarias.

Segunda, inadmisibile el recurso contencioso administrativo en virtud de lo dispuesto en el artículo 69.c) de la LJCA al haberse interpuesto contra una mera comunicación o consulta que no constituye una actuación susceptible de impugnación al no ser acto administrativo. En este sentido expresa que el recurso se ha interpuesto contra una comunicación dirigida al interesado en fecha 7 de febrero de 2017 por la que se comunica a la empresa interesada, Petroprix Energía, S.L., el informe emitido por los Servicios Técnicos Municipales que es desfavorable a su propuesta y, por ello, no emite informe de compatibilidad urbanística favorable para la instalación de una estación de suministro de combustible a vehículos.

En cuanto al fondo, entiende que la actuación municipal impugnada si ha respetado los principios de necesidad y de proporcionalidad recogidos en la Ley de Garantía para la **unidad de mercado**. En este sentido refiere que se ha justificado adecuadamente que la ordenación urbanística aplicada por el Ayuntamiento de Erandio responde a una razón imperiosa de interés general estableciendo las limitaciones necesarias y proporcionales a tal fin, sin vulneración de lo dispuesto en la Ley de Garantía de la **unidad de mercado**.

SEXTO.- Vistas las distintas posiciones que mantienen las partes enfrentadas en este proceso, debemos iniciar el análisis por una de las causas de inadmisibilidad planteada por la defensa del Ayuntamiento de Erandio, como es la inadmisibilidad del presente recurso contencioso administrativo, al amparo del artículo 69.c de la LJCA en relación con el artículo 25, por cuanto no existe acto administrativo que pueda ser objeto de impugnación en la vía judicial contencioso-administrativa.

Debemos iniciar el análisis por esta causa de inadmisibilidad ya que su estimación haría innecesario el examen del resto de las alegaciones.

La defensa de la Administración demandada, el Excmo. Ayuntamiento de Erandio, sostiene que no existe actuación administrativa que pueda impugnarse ya que no tiene la consideración de acto administrativo la actuación que las partes demandantes llaman "resolución" de 7 de febrero de 2017. Refiere que es una mera comunicación que no reúne las características de un acto administrativo impugnabile por cuanto no ha puesto fin a ningún procedimiento administrativo ni tampoco es un acto administrativo de tramite impugnabile por cuanto no decide directa o indirectamente el fondo del asunto, no determina la imposibilidad de continuar el procedimiento, ni produce indefensión ni perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos.

Las recurrentes, por el contrario, entienden que las actuaciones administrativas impugnadas emitidas en fechas 7 de febrero de 2017 y 17 de marzo de 2017, son resoluciones administrativas que se pueden impugnar por cuanto deniegan a la mercantil Petroprix Energía, S.L. la instalación de una estación de servicio.

Para determinar la naturaleza de la actuación administrativa impugnada, esta Sala entiende conveniente destacar los siguientes hechos no controvertidos: (i) la mercantil Petroprix Energía, S.L. solicita en fecha 30 de noviembre de 2016 la emisión de informe favorable de compatibilidad urbanística sobre la viabilidad de implantación de una estación de servicio en el edificio Erandioko erribera etorbidea nº 5, Alzaga; (ii) en fecha 3 de febrero de 2017, la Arquitecta Municipal emite informe técnico en el que indica expresamente que se *"informa lo siguiente"*; (iii) en fecha 7 de febrero de 2017 se dicta lo que las partes actoras llaman "resolución" en la que expresamente se indica que *"por la presente se comunica que se han emitido al respecto informes por los Servicios Técnicos Municipales del Departamento de Urbanismo en base a los que se informa lo siguiente"* y se comunica a la mercantil interesada las razones recogidas en el informe de la Arquitecto Municipal para concluir que *"la propuesta realizada por el interesado no es acorde a la normativa urbanística dado que el uso*



propuesto por el interesado quedaría englobado en el uso industrial, y estos usos solo son tolerados cuando son actividades existentes, no admitiéndose por tanto nuevas implantaciones".

Esta Sala comparte el criterio expuesto por la defensa del Ayuntamiento de Erandio y concluimos que la actuación administrativa que la parte actora impugna no reúne las características exigidas en el artículo 25 de la LJCA para que pueda calificarse como actividad administrativa impugnabile a través de la interposición de un recurso contencioso administrativo. Y ello porque la pretensión ejercida por la mercantil recurrente en la vía administrativa fue obtener un informe o un certificado de compatibilidad urbanística para la instalación de la estación de servicio en un inmueble concreto. Petición que efectúa al amparo de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo del País Vasco, en cuyo artículo 9.1 se dice que las administraciones públicas competentes deberán garantizar la publicidad de la documentación integrante del planeamiento en vigor y para ello, entre otros supuestos, deberá: "c: Expedir a solicitud de cualquier persona, certificaciones o copias certificadas de la ordenación urbanística aplicable a unos inmuebles concretos". Y entre esas certificaciones se encuentra el informe de compatibilidad urbanística cuya única finalidad es informar a los administrados y poner en su conocimiento las normas urbanísticas aplicables en relación con un inmueble concreto, y en este caso, con el edificio donde quería instalar una estación de servicio. Pero la petición y posterior obtención de esa información favorable o desfavorable no le impedía presentar, en su caso, solicitud de obtención de licencia de establecimiento e impugnar el acto administrativo que pudiera denegar esa licencia por cuanto ello ya implicaba la existencia de un acto administrativo que creaba una situación jurídica particular.

El Ayuntamiento de Erandio, en la llamada por los recurrentes "resolución" de 7 de febrero de 2017 ha sido coherente con la petición de la empresa interesada, como era obtener ese informe o certificación, toda vez que se ha limitado a comunicar a la interesada el contenido del informe técnico municipal emitido en el que se indicaba que las normas urbanísticas aplicables al inmueble afectado por su solicitud impedían otorgar un informe favorable de compatibilidad urbanística. Hasta tal punto es así que el Ayuntamiento en la llamada "resolución" de 7 de febrero de 2017 señala expresamente que "por la presente se comunica que se han emitido informes por los servicios técnicos municipales del departamento del urbanismo en base a los que se informa lo siguiente". Es decir, el Ayuntamiento en la actuación que se ha impugnado no ha resuelto nada ya que se ha limitado a comunicar al interesado las razones recogidas en el informe emitido por la Arquitecta Municipal en el que se exponían las razones urbanísticas que hacían incompatible su propuesta de instalación de una estación de servicio en un inmueble concreto. Estamos, por tanto, ante la comunicación a la interesada de un informe que manifiesta un juicio técnico, pero no una declaración de voluntad.

Por tanto, lo que las recurrentes llaman «Resolución» y han impugnado en este proceso, no es una actuación administrativa susceptible de impugnación toda vez que no tiene carácter decisorio puesto que, se insiste, se trata de una mera comunicación al interesado del contenido del informe técnico emitido por los servicios técnicos municipales en respuesta a la consulta urbanística formulada por la mercantil interesada al amparo del artículo 9.1.c) de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo del País Vasco.

Por otra parte, aunque la consulta se denomine "solicitud de informe de compatibilidad urbanística" lo cierto es que no se trata del informe urbanístico recabado como trámite de una Autorización Ambiental contemplado en el artículo 15 del Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación que a menudo recibe esta denominación y cuya impugnación directa y autónoma se prevé en el artículo 24 del TRLP/CIC. Tampoco cabe considerar que se trata de la consulta prevista en el artículo 157.1 de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco, de 27 de marzo de 1998, que está dirigida, con carácter previo a la solicitud de licencia, de actividad, a que se le proporcione información de los requisitos jurídicos y técnicos de la licencia y de las medidas correctoras previsibles, así como sobre la viabilidad formal de la actividad. Ello es así porque esta consulta es como se ha dicho, previa a la solicitud de licencia de actividad, y esta solicitud no ha sido formulada por la mercantil interesada, por lo que aquella consulta no puede ser considerada un acto de trámite, ni cualificado ni ordinario, de dicho procedimiento de licencia de actividad.

Tampoco podemos aceptar que reúna las características de actividad administrativa impugnabile la resolución de 17 de marzo de 2017 dictada por el Ayuntamiento de Erandio que ha desestimado la reclamación efectuada por el interesado ante la Secretaria del Consejo de la **Unidad de Mercado** en el marco del procedimiento previsto en el artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía para la **unidad de mercado**. En este caso, la desestimación de la reclamación efectuada por ese cauce no modifica la naturaleza del acto frente al cual se había efectuado la citada reclamación y participa necesariamente de la naturaleza de la comunicación o de la información dirigida a la mercantil interesada y el Ayuntamiento, al desestimar esa reclamación, no da origen a una vía de recurso frente a una actuación que inicialmente no era susceptible de impugnación.

SEPTIMO.- Conclusión obligada de todo ello es que el recurso debe ser declarado inadmisibile por dirigirse contra un acto no susceptible de impugnación y concurrir entonces el motivo del artículo 69.c) en relación con



el artículo 25.1, ambos de la Ley jurisdiccional, lo que determina, a su vez, que las costas procesales haya de ser satisfechas por la parte actora en aplicación de lo establecido en el artículo 139.1 de la misma Ley.

FALLAMOS

INADMITIR el recurso contencioso administrativo núm. **17/2017**, promovido por el Abogado del Estado, en defensa y en representación de la **Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia**, por los trámites del procedimiento especial para la protección de la garantía de la **unidad de mercado**, contra la Comunicación de fecha 7 de febrero de 2017 efectuada por el Concejal Delegado del Área de Urbanismo, Planeamiento y Gestión Urbanística, Viviendas Municipales, Obras, Servicios, Medio Ambiente e Inventario de Caminos de Titularidad Pública del Excmo. Ayuntamiento de Erandio, por cuanto entendemos que no es una actuación administrativa impugnabile.

Se imponen a las recurrentes las costas procesales causadas en este proceso.

Así por esta nuestra Sentencia, que se notificará en la forma prevenida por el art. 248 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, y contra la que cabe recurso de casación que deberá prepararse ante esta Sala en el plazo de 30 días contados desde el día siguiente al de su notificación; en el escrito de preparación del recurso deberá acreditarse el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 89.2 de la Ley de la Jurisdicción justificando el interés casacional objetivo que presenta.

Lo que pronunciamos, mandamos y firmamos.