

Dictamen n°: **208/21**
Consulta: **Alcalde de Los Molinos**
Asunto: **Recurso Extraordinario de Revisión**
Aprobación: **05.05.21**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 5 de mayo de 2021, emitido ante la consulta formulada por el alcalde del Ayuntamiento de Los Molinos, cursada a través del consejero de Vivienda y Administración Local, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, sobre el recurso extraordinario de revisión interpuesto por la representación de la mercantil ASERMO S.L, contra la resolución de fecha 29 de abril de 2020, desestimatoria del recurso potestativo de reposición que se interpuso frente al acuerdo del Ayuntamiento de los Molinos (en adelante Ayuntamiento), de fecha 7 de febrero de 2020, por el que dicha Administración acordó 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.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 15 de abril de 2021 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora solicitud de dictamen preceptivo en relación con el recurso aludido en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 170/21, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal y como dispone el artículo 23.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno (en adelante, ROFCJA).

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, a la letrada vocal Dña. Carmen Cabañas Poveda, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, la cual fue deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora, en sesión celebrada el día 5 de mayo de 2021.

SEGUNDO.- Del expediente remitido, son de interés para la emisión del dictamen los hechos que a continuación se relacionan:

- Con fecha 8 de noviembre de 2019, mediante escrito dirigido a la Alcaldía del Ayuntamiento, la representación legal de la entidad ASERMO S.L, solicitaba el inicio de un expediente de calificación urbanística para el uso de una estación de servicio de suministro de combustible.

En el mismo escrito, se comunicaba que pocos días antes, el 24 de octubre del mismo año y, como resultado de una reunión mantenida en la Dirección General de Urbanismo; la mercantil había presentado en el registro de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad de la Comunidad de Madrid, solicitud de desistimiento respecto de otro proceso de calificación urbanística que se encontraba en tramitación, atinente a la misma parcela, con el propósito de solicitar la iniciación del nuevo expediente de calificación urbanística, en sustitución del anterior (folios 1 al 14 del expediente administrativo).

- Valorada la nueva solicitud, el 19 de diciembre de 2019, el técnico municipal emitió informe desfavorable a la propuesta de calificación urbanística -folios 15 al 17- y, recogiendo esa

argumentación, la Junta de Gobierno Local, en sesión de 7 de febrero de 2020, acordó informar desfavorablemente el proyecto de la instalación de la correspondiente estación de servicio y ordenó la remisión del expediente a la Comunidad de Madrid.

El referido acuerdo de la Junta de Gobierno municipal fué oportunamente notificado a la representación de ESERMO S.L. y, con fecha de 11 de febrero de 2020, se efectuó la remisión a la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad del certificado del acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local, junto con copia del expediente, solicitando la emisión del subsiguiente informe de calificación urbanística (folios 25 al 33).

- El 25 de febrero de 2020, la mercantil interpuso recurso de reposición frente al acuerdo de la Junta de Gobierno Local últimamente referido (folios 34 al 44).

- Con fecha 27 de marzo de 2020, se elaboró un nuevo informe sobre el recurso de reposición interpuesto por ESERMO S.L., suscrito por los servicios técnicos municipales (folios del nº 45 al 47), además de otro informe suscrito por los servicios jurídicos del Ayuntamiento, de fecha 13 de abril de 2020 (folios 49 al 53). Ambos venían a confirmar la postura contraria a la solicitud.

En virtud de lo informado, mediante acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local de fecha 29 de abril de 2020, se desestimó el recurso de reposición interpuesto por ESERMO S.L., notificándose a la referida empresa (folios del 54 al 60).

El ayuntamiento justificaba su decisión en la incompatibilidad del 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 control*” -que abarca la zona no

comprendida de los perímetros urbanos, ni las áreas de protección sobre suelo rústico, según el artículo 103 del Plan General de Ordenación Urbana de 1969-, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 105 del Plan General de Ordenación Urbana de 1969 (PGOU 1969). Además, destacaba que la estación de servicio propuesta no se encontraba alejada de núcleos urbanos (a 15 metros de una urbanización y a 40 metros de la carretera). En definitiva, concluía que 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 aplicable y que el ayuntamiento no había 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) y, que no existía una razón imperiosa de interés general que justificara el acuerdo desfavorable del Ayuntamiento. Asimismo, explicaba que las instalaciones se situarían fuera de la zona de protección de la carretera M-6143 y apelaba a 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.

Con fecha 6 de mayo de 2020 se procedió a la remisión a la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad, del recurso de reposición interpuesto por ESERMO S.L., junto con el correspondiente certificado del acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local en fecha 29 de abril, desestimando dicho recurso (61-68).

El 9 de junio de 2020, la Dirección General de Economía y Competitividad de la Comunidad de Madrid, solicitó al Ayuntamiento informe sobre el objeto del expediente para su posterior remisión al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital -folios 80 al 130-. El 12 de junio se cumplimentó la indicada remisión -folios 131 y 132-.

- Considerando ESERMO S.L. que se estaba obstaculizando su libertad de establecimiento mercantil, con fecha 28 de mayo de 2020 cursó escrito a la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado, 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 eventuales obstáculos a su libertad de establecimiento en el ámbito del comercio minorista de combustible para vehículos. Consideraba la referida empresa que el acuerdo del ayuntamiento de fecha 7 de febrero de 2020, por el que se acordó informar desfavorablemente su solicitud de calificación urbanística para la instalación de la estación de servicio referenciada, vulneraba sus derechos e intereses legítimos, al igual que la posterior resolución del recurso de reposición que lo confirmaba.

Previa su tramitación como expediente 28/20008-G Gasolinera-Los Molinos, el 3 de julio de 2020, se emitió informe final por la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado- folios 133 al 155-. Las conclusiones del referido informe establecieron:

“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”.

TERCERO.- El 9 de julio de 2020, la representación de la mercantil ASERMO S.L presentó un recurso extraordinario de revisión contra el acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local el 29 de abril de 2020, desestimando el recurso potestativo de reposición que se interpuso frente al anterior acuerdo del Ayuntamiento, de fecha 7 de febrero de 2020, contrario a su propuesta.

El recurso se interpuso con fundamento en el informe de 3 de julio de 2020, elaborado por la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado, del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, al que antes se hizo referencia.

Formalmente, el recurso se planteó al amparo de lo establecido en el artículo 125.1 b) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC), al considerar que ese informe resultaba ser un documento que, aun siendo de fecha posterior, tenía un valor esencial para la resolución del asunto y evidenciaba el error de la resolución recurrida.

Sin ninguna otra tramitación y sin comprender siquiera una propuesta de resolución, se remite el expediente a esta Comisión, acompañado del correspondiente oficio del alcalde del municipio, por conducto del consejero de Vivienda y Administración Local.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- La solicitud de dictamen se ha formulado por el alcalde de Los Molinos, en virtud del artículo 18.3 c) del ROFCJA (*“Cuando por Ley resulte preceptiva la emisión de dictamen de la Comisión Jurídica Asesora, este será recabado por: (...)”*c) *Las solicitudes de dictamen de las Entidades Locales se efectuarán por los Alcaldes-Presidentes de las mismas, y se cursarán a través del Consejero competente en relaciones con la Administración Local”*).

La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.3.f) c. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, conforme al cual *“3. En especial, la Comisión Jurídica Asesora deberá ser consultada por la Comunidad de Madrid en los siguientes asuntos: (...) f) Expedientes tramitados por (...) las entidades locales (...) sobre (...) c. Recursos extraordinarios de revisión”*.

Igualmente, la petición de dictamen a la Comisión Jurídica Asesora viene impuesta por la propia normativa reguladora del recurso extraordinario de revisión, que se contiene en el título V LPAC, en concreto, en el capítulo II, que lleva por rúbrica “Recursos administrativos” y, dentro de éste, en la Sección 4ª, que comprende los artículos 125 y 126, que resultan de aplicación al recurso extraordinario de revisión formulado, dada su fecha de interposición.

El artículo 125 de la LPAC, referente al *“Objeto y plazos”* del recurso extraordinario de revisión, no contempla específicamente el trámite de la solicitud de dictamen del órgano consultivo [al igual que el anterior artículo 118 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de

Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC)], aunque su preceptividad sí se desprende del contenido del artículo 126, que, al igual que el artículo 106.3 de la misma norma en sede de revisión de oficio, regula la posibilidad para el órgano que conoce del recurso de acordar motivadamente su inadmisión a trámite, *“sin necesidad de recabar dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, cuando el mismo no se funde en alguna de las causas previstas en el apartado 1 del artículo anterior o en el supuesto de que se hubiesen desestimado en cuanto al fondo otros recursos sustancialmente iguales”*.

SEGUNDA.- Con carácter previo a efectuar cualquier análisis sobre el fondo del asunto, deberemos analizar el cumplimiento de los presupuestos formales del recurso extraordinario de revisión y por tanto, valorar si el acto impugnado presenta las notas precisas para ser susceptible de recurrirse por este medio.

Como es sabido, los recursos administrativos son instrumentos que permiten a los interesados reaccionar frente a las decisiones de la Administración que les afecten, impugnando los actos administrativos en sede administrativa, con carácter previo a la vía judicial.

La LPAC regula los recursos administrativos en sus artículos 112 a 126, diferenciando entre los recursos ordinarios- el de alzada y el potestativo de reposición- y el recurso extraordinario de revisión.

De ese modo, el artículo 112.1 de la LPAC dispone: *“1. Contra las resoluciones y los actos de trámite, si estos últimos deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos, podrán interponerse por los interesados los recursos de alzada y potestativo de reposición, que cabrá fundar en*

cualquiera de los motivos de nulidad o anulabilidad previstos en los artículos 47 y 48 de esta Ley.

La oposición a los restantes actos de trámite podrá alegarse por los interesados para su consideración en la resolución que ponga fin al procedimiento”.

Por tanto, del precepto se desprende que el presupuesto formal y básico de todo recurso administrativo- así se plantea respecto de los recursos ordinarios y resulta extensible al recurso extraordinario, por su carácter más restrictivo-; resulta ser la existencia de un acto administrativo impugnado, que deberá consistir, bien en una resolución administrativa -i.e. un acto administrativo que resuelva definitivamente una cuestión- o en uno de los llamados “*actos de trámite cualificados*”, que son los que sin tener ese carácter deciden directa o indirectamente el fondo de un asunto, determinan la imposibilidad de continuar un procedimiento, producen indefensión o un perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos. Así las cosas, la oposición a los restantes actos de trámite no podrá canalizarse de forma independiente a través de un recurso administrativo y, únicamente podrá alegarse por los interesados para su consideración en la resolución que ponga fin al procedimiento, o bien argumentarse acumulativamente en el/los recurso/s posibles frente a la resolución finalizadora del procedimiento, cuando la misma tenga lugar.

Observado el presupuesto de base, el fundamento causal de los recursos ordinarios no encuentra limitaciones legales, pudiendo sustentarse en cualquier motivo de nulidad o anulabilidad que afecte al acto impugnado.

A diferencia de ese planteamiento, el artículo 113 de la misma norma, al referirse al recurso extraordinario de revisión, partiendo de la misma premisa de base -que estemos ante una resolución

administrativa o un acto de tramite cualificado-, añade otros dos requisitos, que el acto agote la vía administrativa y que se funde en alguna de las concretas circunstancias previstas en el artículo 125.1 de la LPAC.

El recurso de revisión, como hemos señalado anteriormente, se encuentra regulado específicamente en los artículos 125 y 126 de la LPAC y se trata de un recurso administrativo de carácter extraordinario, en la medida en que sólo procede en los supuestos y por los motivos tasados previstos en la Ley. Se trata de un recurso excepcional contra actos administrativos que han ganado firmeza en vía administrativa, pero de cuya legalidad se duda sobre la base de datos o acontecimientos sobrevenidos con posterioridad al momento en que fueron dictados.

El fundamento de la excepcionalidad de este *mecanismo revisorio* se explica con toda claridad en la Sentencia de la Sala 3.^a, sección 2.^a del Tribunal Supremo, de 19 de mayo de 2020 (recurso 1571/2018), dispone: “[...] *el recurso de revisión es, por su propia naturaleza, un recurso extraordinario y sometido a condiciones de interpretación estrictas, que significa una derogación del principio preclusivo de la cosa juzgada derivado de la exigencia de seguridad jurídica, que, en los específicos supuestos determinados en la ley como causas de revisión, debe ceder frente al imperativo de la Justicia, configurada en el artículo 1.1 de la Constitución Española como uno de los valores superiores que propugna el Estado Social y Democrático de derecho en que se constituye España (SSTC, entre otras muchas, 124/1984 y 150/1993). El recurso de revisión está concebido para remediar errores sobre los presupuestos fácticos de la infracción y, desde luego, no puede promoverse como consecuencia únicamente de un error iuris*”.

En este mismo sentido, la Sentencia de 14 de marzo de 2018 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (recurso 352/2017), en la que

con cita de la jurisprudencia del Tribunal Supremo se califica el recurso extraordinario de revisión como un recurso excepcional, que obliga a considerar con todo rigor las premisas normativas de su aplicación y a una interpretación estricta de los motivos invocados, taxativamente señalados en la norma. Es por ello que el recurso de revisión no permite su transformación en una nueva instancia, ni ser utilizado para corregir los defectos formales o de fondo que se puedan alegar.

El objeto del recurso que ahora nos ocupa, lo constituye, el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 29 de abril de 2020, que resolvió el recurso potestativo de reposición confirmando el de 7 de febrero de 2020, por el que la administración municipal acordó informar desfavorablemente una solicitud de calificación urbanística para la instalación de una estación de servicio de carburante.

El análisis sobre la posibilidad de recurrir ese acto en la forma que se plantea, nos obliga a repasar siquiera someramente el marco normativo de aplicación al establecimiento en el territorio madrileño, de estaciones de servicio y gasolineras, para así situar en el mismo el acto que ahora se impugna y valorar si se cumple la premisa a la que antes se hizo referencia.

Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, constituye el marco sectorial básico de aplicación y su artículo 43, 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, regula la distribución al por menor de productos petrolíferos.

De acuerdo con tales normas, la actividad de distribución al por menor de carburante y combustibles petrolíferos en instalaciones de suministro a vehículos puede ser ejercida libremente por cualquier persona física o jurídica, siempre y cuando dichas instalaciones hayan

sido debidamente legalizadas de acuerdo a lo previsto en el Reglamento de Instalaciones Petrolíferas y su instrucción técnica complementaria MI-IP04, así como con el resto de disposiciones que en cada caso sean de aplicación; en especial las referentes a metrología y metrotecnica, a la protección de los consumidores y usuarios y a la observancia del planeamiento urbanístico.

Asimismo, la norma determina 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

El precepto también se ocupa de cuestiones procedimentales y se refiere a la existencia de posibles competencias concurrentes, a cargo de las diversas administraciones, diciendo:

“... 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 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.”

La comprobación autonómica de todas las cuestiones referenciadas resulta de especial interés, ya que las nuevas instalaciones- así como las modificaciones de las preexistentes- deben inscribirse en el Registro Integrado Industria, presentando para ello la documentación precisa que avale el cumplimiento de todos los requerimientos establecidos, principalmente en materia medioambiental, industrial y urbanística.

Por su parte, en referencia a la necesaria compatibilidad de la actividad con el planeamiento urbanístico, la Ley 9/2001 del Suelo de la Comunidad de Madrid- en adelante LSM- define y clasifica los distintos tipos de suelo (artículos 13 y 15) y determina las actuaciones que pueden llevarse a cabo en cada categoría. Asimismo, el artículo 26

se refiere a las actuaciones en suelo urbanizable no sectorizado, que requieren de calificación urbanística.

De ese modo, delimita las actuaciones que quedarían legitimadas con la correspondiente 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 LSM. En los mismos se previene que la solicitud de calificación 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. El desarrollo del procedimiento conducente a la efectiva autorización o denegación de cada iniciativa, se desarrolla en el artículo 148 de la LSM, que indica:

“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. Transcurrido dicho plazo podrá reproducirse la solicitud, acompañando la documentación preceptiva, ante la citada Consejería, entendiéndose evacuado el informe municipal en sentido positivo, sin perjuicio de que pueda remitirse el que se emita efectivamente durante la instrucción de la fase autonómica del procedimiento.
- c) Elevado el expediente tramitado por el Municipio o reproducida la solicitud ante la Consejería competente en materia de ordenación urbanística, ésta practicará simultáneamente los trámites de informes preceptivos o convenientes de todos los Organismos y Administraciones con competencia afectada por el objeto del procedimiento y, en su caso, información pública por plazo mínimo de un mes.
- d) La resolución definitiva deberá producirse y notificarse dentro del plazo máximo de seis meses, de celebrarse información pública, o de tres meses, en los restantes supuestos, a contar desde la entrada del expediente o la solicitud reiterando la deducida en sede municipal en el registro de la Consejería competente en materia de ordenación urbanística o, en su caso, desde la subsanación o mejora de la documentación de uno u otra, caso de haberse

practicado requerimiento al efecto dentro de los quince días siguientes a dicha entrada. El transcurso del plazo máximo sin notificación de resolución autorizará para entender desestimada la solicitud.

3. Si las obras y los usos o actividades de que se trate requieren declaración de impacto ambiental o, en su caso, informe o calificación ambientales, no podrá resolverse sobre la calificación urbanística hasta que no se haya producido el correspondiente pronunciamiento ambiental, quedando suspendido entre tanto el plazo para resolver.

4. La calificación urbanística legitima las obras de construcción o edificación y los usos o las actividades correspondientes, sin perjuicio de la necesidad de licencia urbanística en los términos de la presente Ley y de cualesquiera otras autorizaciones administrativas que, conforme a la legislación sectorial aplicable, sean igualmente preceptivas.

5. Las calificaciones urbanísticas caducan, cesando su efecto legitimador de las obras y usos, por cualquiera de las causas siguientes:

- a) El transcurso de un año desde su otorgamiento sin que se hubiera solicitado la licencia urbanística y las restantes autorizaciones administrativas que fueran preceptivas.*
- b) El transcurso de un año desde el otorgamiento de la licencia urbanística para las obras de construcción o edificación sin que se hubiera dado comienzo a éstas*
- c) El transcurso de tres años desde el otorgamiento de la licencia urbanística procedente sin que se hayan concluido las obras de construcción o edificación.*

- *d) El transcurso del plazo de vigencia que se hubiera fijado en la propia calificación urbanística.*

6. La caducidad por transcurso del plazo de vigencia de la calificación urbanística se entenderá sin perjuicio de la posibilidad de la prórroga del mismo”.

Según lo expuesto, resulta que el acto de cuya impugnación se trata, dando motivo a este Dictamen, se integra en el procedimiento referenciado, como un informe preceptivo, pero no vinculante, ex. artículo 80.1 de la LPAC.

Efectivamente, el propio acto cuya impugnación se plantea dispone, que deberá efectuarse su remisión a la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad de la Comunidad de Madrid y ello, en sintonía con lo que más claramente señalaba el acuerdo de la Junta de Gobierno de los Molinos de fecha 7 de febrero de 2020, por el que dicha Administración acordó informar desfavorablemente la solicitud de calificación urbanística para la instalación de la estación de servicio de suministro de carburante para automoción en el municipio, cuyo proyecto da origen a todas las actuaciones. En el mismo se indicaba:

“... Que a la vista de lo anteriormente expuesto, esta Oficina Técnica informa desfavorablemente la solicitud realizada con fecha 8 de noviembre de 2019 para instalación de estación de servicio y tienda en la finca de referencia.

En aplicación del art 147 de la Ley 9/2001 del Suelo de la CAM procede que, por parte del Ayuntamiento se solicite el preceptivo informe de calificación urbanística de la Dirección General de Urbanismo de la Comunidad de Madrid”.

Así las cosas, el procedimiento de calificación urbanística, se centraliza en la Dirección General de Urbanismo de la Comunidad de Madrid, que será quien, en su caso, concederá o denegará la correspondiente calificación, necesaria para la obtención de la posterior licencia y, el acto de cuya impugnación se trata- un informe técnico refrendado por la junta de Gobierno Local, que analiza la compatibilidad con el planeamiento urbanístico del proyecto sobre la instalación de la estación de servicio que nos ocupa- se integra en el procedimiento, como un informe preceptivo pero no vinculante, ex. artículo 80.1 de la LPAC.

Por tanto, resulta que ese informe siquiera tiene el carácter de *acto de trámite cualificado*, pues no condiciona el sentido de la resolución del procedimiento en el que se integra y, por tanto, carece de autonomía para ser recurrido de forma independiente, según lo argumentado con anterioridad, por lo que no puede admitirse su impugnación a través del recurso extraordinario de revisión, al que se refiere esta consulta.

En mérito a cuanto antecede, la Comisión Jurídica Asesora formula la siguiente

CONCLUSIÓN

La resolución de fecha 29 de abril de 2020, de la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de los Molinos, carece de autonomía para ser recurrida de forma independiente, por lo que no puede admitirse su impugnación a través del recurso extraordinario de revisión.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a esta Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, a 5 de mayo de 2021

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 208/21

Sr. Alcalde de Los Molinos

Pza. de España, 1 – 28640 Los Molinos