

Expediente Núm. 147/2012
Dictamen Núm. 236/2012

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
García Gutiérrez, José María
Zapico del Fueyo, Rosa María
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 6 de septiembre de 2012, con asistencia de la señora y los señores que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 4 de junio de 2012, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Siero formulada por, por los daños que atribuye a la anulación judicial de la aprobación definitiva de un Plan Parcial en Lugones.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 15 de noviembre de 2011, el letrado que representa a la entidad presenta en el Registro General del Ayuntamiento de Siero una reclamación de responsabilidad patrimonial en relación con los daños que atribuye a la anulación judicial de la aprobación definitiva de un Plan Parcial en Lugones.

El abogado pormenoriza el historial de la entidad a la que representa, cuyo objeto social es “la actividad inmobiliaria”, incluida “la promoción, la

gestión y desarrollo de proyectos de ordenación urbana”, y expone que “se constituyó con la única finalidad de proceder al desarrollo urbanístico de la Unidad de Actuación correspondiente al Plan Parcial del Parque Empresarial de Lugones-Centro en Siero” y que “las fincas adquiridas por la sociedad quedaban afectas al cumplimiento de las obligaciones inherentes al sistema de compensación”, correspondiendo a su representada “un coeficiente de participación del 59,46% en la Junta de Compensación”.

Manifiesta que la citada entidad inició un expediente por el que pretendía la aprobación del Plan Parcial correspondiente al ámbito 2 de las unidades homogéneas 1/AAA/00 y 2/AAA/00, sitas en suelo urbanizable de Lugones, y que la tramitación del mismo llegó hasta “el Pleno Municipal que aprobó definitivamente el Plan Parcial”, que tuvo lugar el día 25 de octubre de 2007, publicándose el acuerdo en el Boletín Oficial del Principado de Asturias de 14 de enero de 2008. Consigna la interposición de recurso contencioso-administrativo por otra entidad contra la aprobación definitiva de dicho Plan y que, como resultado del mismo, se dicta la Sentencia de 29 de octubre de 2010, “que se notifica a la Junta de Compensación” -de la que forma parte la entidad que reclama- el día “02-09-2010” (*sic*, debe entenderse 02-11-2010). Señala que en sus fundamentos jurídicos se dispone que “la petición de nulidad que el recurrente ejercita en la correspondiente demanda se basa, esencialmente, en los siguientes motivos: 1º) Falta de sometimiento del Plan Parcial a la Evaluación Estratégica Ambiental, y 2º) Vulneración de las determinaciones del Plan General de Ordenación Urbana de Siero en lo relativo al sistema general de comunicaciones”, apreciándose, en el presente caso, que “resultaba necesaria la Evaluación Estratégica Ambiental prevista en la Ley 9/2006 -cuya aplicación al caso no se discute- para determinados planes o programas [art. 3.1.b), 3.2 y 3.b)], y ello porque siendo dicha norma legislativa básica, no existiendo legislación específica del Principado al respecto (...) y no revestir la instrucción de la Viceconsejería carácter de norma jurídica, es claro que no puede eludirse la aplicación de aquella normativa estatal una vez que la finalidad del Plan Parcial es la de la creación de un polígono industrial que se

incluye dentro del ámbito de aplicación de la norma citada y ello por los evidentes efectos que de su creación se derivan para el medio ambiente, como ruidos, gases, residuos, etc., y al no haberse efectuado dicho trámite el recurso debe prosperar./ Pero es que, con independencia de lo anteriormente indicado, el Plan Parcial contiene una serie de disposiciones que vulneran el Plan General que desarrolla y al cual está subordinado (...), puesto que (...) el vial de circunvalación noroeste no respeta la anchura mínima exigida en aquel, crea una glorieta no prevista en el Plan General que altera las alineaciones de las manzanas 01 y 03 dejando (...) sin salida el vial previsto entre las manzanas comerciales 02 y 03 y afectando, además, la nueva glorieta a terrenos exteriores al ámbito que incluso están calificados como suelo urbano, circunstancias tales que no pueden considerarse amparadas por lo dispuesto en el art. 4.60 del PGOU./ Finalmente, también se alteran las previsiones de la ordenación de las comunicaciones y del tráfico del Plan General de manera relevante (...) cuando aquella debería de contenerse en el Plan General a tenor del art. 54 del TROTU./ Por todo lo anteriormente indicado, ha de considerarse que el Plan Parcial se excede en sus determinaciones contrariando así lo dispuesto en el art. 66 del Decreto Legislativo 1/2004 del Principado de Asturias". Falla "estimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto (...) contra el acuerdo impugnado que se anula por no ser conforme a Derecho. Y sin expresa imposición de costas procesales".

Por lo que se refiere al daño emergente causado a su representada con la anulación del Plan Parcial, lo calcula "de acuerdo con la justificación de los costes directos que le ha ocasionado (...) el desarrollo del Plan Parcial ahora anulado desde el 31-12-2005 hasta el 31-03-2010", considerando como tales "aquellos que se han efectuado directamente para el desarrollo del Plan Parcial", y asciende a un millón quinientos setenta y cinco mil seiscientos ochenta y dos euros con cincuenta y ocho céntimos (1.575.682,58 €). Estima el lucro cesante en seis millones ciento setenta y un mil seiscientos cincuenta y ocho euros con cuarenta y dos céntimos (6.171.658,42 €), que calcula "restando a los ingresos totales que habría obtenido (la entidad reclamante)

tras la venta de las fincas resultantes (14.757.251,00 €) los (...) costes en los que incurrió para desarrollar el proyecto”, los cuales se elevan a 8.585.592,58 € y corresponden a los siguientes conceptos: “costes de compraventas e infraestructuras”, 6.610.054,20 €; “costes directos del Plan Parcial”, 1.575.682,58 €; gastos de “notarías, registros y abogados”, 309.312,68 €, y “otros costes”, 90.543,12 €.

Aclara que “los ingresos totales se han obtenido partiendo del último informe de tasación que existe sobre las fincas”, del que descuenta el valor de las que aún pertenecen a otros propietarios, y al que añade el “de las obras de urbanización y accesos a las fincas ya ejecutadas y que, lógicamente, las revalorizan”.

Afirma que “el Ayuntamiento es directamente responsable de los daños ocasionados” a la entidad reclamante por la anulación del Plan Parcial “sobre todo porque la nulidad del Plan (...) responde a unas causas de nulidad tan evidentes e indiscutibles que su no apreciación supone una grave negligencia por parte del Consistorio”.

Sostiene que “el acto generador de la responsabilidad” es la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias de 29 de octubre de 2010, notificada a la Junta de Compensación el 2 de noviembre de 2010, “fecha en la que se pueden considerar notificados también todos los junteros”, incluyendo a la entidad reclamante. Contra la citada sentencia “cabía interponer ante la misma Sala que la dictó recurso de casación en el término de diez días (...). Ello significa que la resolución solo ganó firmeza en la fecha de 16-11-2010 (fecha en la que habían transcurrido 10 días judiciales desde la de notificación de la sentencia)”, concluyendo que “el plazo de prescripción de la presente reclamación vencía” el “16-11-2011”. Cita diversa jurisprudencia sobre la materia y reseña que, “en nuestro caso, no se trata de que la aprobación del Plan Parcial en la forma en que se hizo sea una cuestión de diversa interpretación objetiva. Los motivos de la anulación son absolutamente contundentes y antijurídicos (...). No se trata de que la Administración haya dictado un acto en virtud de sus potestades

discrecionales. Tampoco de que haya optado por una interpretación de la legalidad más o menos razonable que luego haya diferido de la interpretación judicial dentro de sus potestades regladas. Lo que ha ocurrido, lisa y llanamente, es que el Ayuntamiento ha realizado un acto administrativo radicalmente nulo”.

Interesa una indemnización en el citado importe de siete millones setecientos cuarenta y siete mil trescientos cuarenta y un euros (7.747.341,00 €) y propone prueba documental consistente en los documentos que adjunta y los que, siendo posteriores a la reclamación, sustenten la pretensión.

Adjunta a su escrito la siguiente documentación: a) Poder general para pleitos, otorgado a favor del letrado que formula la reclamación el día 26 de agosto de 2010. b) Escrituras de 31 de agosto, 11 y 13 de septiembre y 8 de octubre de 2007 de compraventa por la entidad reclamante de diversas fincas clasificadas por el Plan General Municipal de Siero como suelo urbanizable comercial perteneciente a la unidad homogénea 1 y 2, constando la intención de la compradora de desarrollar urbanísticamente dichas unidades mediante la aprobación del correspondiente Plan Parcial, así como facturas de notaría y registros, del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y recibos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles del Ayuntamiento de Siero. c) Boletín Oficial del Principado de Asturias del día 14 de enero de 2008, en el que figura publicado el acuerdo del Pleno Municipal de 25 de octubre de 2007 de aprobación definitiva del Plan Parcial de desarrollo de las unidades homogéneas 1 y 2 del suelo urbanizable comercial dentro del ámbito 2 del suelo urbanizable de Lugones, presentado por la ahora entidad reclamante. Consta en el mismo que “en el acuerdo de aprobación inicial se hacía referencia, en el punto tercero, a que se asumía expresamente el Estudio Preliminar de Impacto Ambiental del Plan Parcial aportado por el promotor, y se sometía a información pública. Sin embargo, teniendo en cuenta la Instrucción de 7 de noviembre de 2006 de la Viceconsejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio sobre aplicación de la legislación sobre Evaluación Ambiental de Planes y Programas y de Impacto Ambiental a los procedimientos urbanísticos y de Ordenación

Territorial, y en concreto el art. 1, relativo al 'Ámbito de aplicación', es claro y evidente que los Planes Parciales no están sometidos a Evaluación Ambiental de Planes y Programas, pero sí lo están los proyectos de urbanización que desarrollen planes parciales o especiales que establezcan la ordenación detallada de polígonos industriales, por lo que será en ese momento cuando deban establecerse todos los requisitos y cautelas ambientales que procedan; estando aportado ya el documento de Evaluación de Impacto Ambiental oportuno". d) Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias de 29 de octubre de 2010, dictada en recurso contencioso-administrativo interpuesto contra el Acuerdo del Ayuntamiento de Siero de 25 de octubre de 2007 que aprobó definitivamente el Plan Parcial de desarrollo de las unidades homogéneas 1 y 2 del suelo urbanizable comercial del ámbito 2 del suelo urbanizable de Lugones. En ella se estima el recurso interpuesto "contra el acuerdo impugnado, que se anula por no ser conforme a derecho", sin expresa imposición de costas procesales. Consta notificada el día 2 de noviembre de 2010. e) Certificado de tasación de "terrenos de diferente tipología", sitios en "Ctra. AS-17, esq. Ctra. AS-18, Lugones", con una superficie total de 37.874 m² y 46.822 m² edificables, en 15.299.620,00 €, condicionado, entre otros, "a que se apruebe el proyecto de compensación conforme a las determinaciones contenidas en la documentación aportada que se incluyen en los anexos", y con las advertencias y observaciones que en el mismo constan, válido hasta el día 5 de mayo de 2011, y facturas por los servicios de tasación. f) Facturas, entre otros conceptos, de honorarios profesionales -ingeniería y arquitectos- por los proyectos "....."; "urbanización del vial adscrito al UU-1 en Lugones Norte, urbanización interior del UU-1 y estudio de impacto ambiental"; "urb. y accesos desde la AS-18 a suelos urbanizables en Lugones Norte", y "Plan Parcial Parque Empresarial Lugones Centro-Siero", así como de sus ampliaciones y modificaciones, y por reconocimiento geológico y levantamiento taquimétrico de parcela, emitidas por varias consultoras. g) Facturas de una consultora por servicios de dirección integrada de proyecto. La primera está datada el 12 de junio de 2006 y

asciende a 139.200,00 €. h) Facturas de un despacho de abogados de Madrid, emitidas entre el 30 de junio de 2006 y el 6 de octubre de 2009, relativas a, comprendiendo -entre otros conceptos- la elaboración de un escrito de alegaciones a propósito de la glorieta incluida en el proyecto, informes legales sobre la participación del Principado de Asturias en el procedimiento para la aprobación del Plan Parcial, contestación a las alegaciones contrarias a la aprobación inicial del Plan formuladas por un tercero y análisis del Plan General de Lugones-Siero. i) Facturas de un despacho de abogados de Oviedo por honorarios profesionales devengados por su intervención en el estudio y redacción del proyecto de actuación del "Parque Empresarial Lugones-Centro" y el asesoramiento y desarrollo urbanístico de la UH AAA/00 1 y 2 del Plan General de Ordenación Urbana de Siero, así como una provisión de fondos por asesoramiento jurídico-urbanístico en relación con y el desarrollo urbanístico de Lugones-Centro. j) Factura de otro despacho de abogados de Oviedo correspondiente al "recurso de reposición y asesoramiento relativo a acuerdo del Ayuntamiento de Siero de 25 de abril que informa desfavorablemente la autorización de supermercado en UH 1 y 2 de Lugones". k) Facturas de procuradores por diversos procesos judiciales. l) Facturas por servicios relacionados con el expediente de marca "....." en la Oficina Española de Patentes y Marcas, creación de imagen corporativa, servicios de traducción e interprete, de asesoría, de fotocopias y servicios de impresión y de reserva dominio internet. m) Auto del Juzgado de lo Mercantil N.º 2 de Oviedo de 19 de noviembre de 2010, por el que "se declara en concurso, que tiene carácter de voluntario", a la entidad reclamante. n) Informe de la Administración Concursal de la entidad reclamante, de 28 de enero de 2011, en el que se detalla, entre otros extremos, la situación de las fincas titularidad de la misma.

2. El día 16 de noviembre de 2011, la Concejala Delegada de Economía, Hacienda, Recursos Humanos, Organización Municipal, Modernización y Calidad de los Servicios acuerda, entre otros extremos, "la incoación de procedimiento para depurar la posible responsabilidad patrimonial de este Ayuntamiento" y el

nombramiento de instructor. En la notificación del acuerdo, practicada mediante oficio del Secretario General del mismo día, se comunica a la entidad reclamante la fecha en que la reclamación ha tenido entrada en el Registro General del Ayuntamiento, así como el plazo para la resolución del procedimiento y los efectos del silencio administrativo.

3. Con fecha 14 de diciembre de 2011, el Instructor del procedimiento solicita al Jefe de Servicio de la Oficina de Gestión Urbanística un informe sobre las circunstancias concurrentes en los hechos descritos en la reclamación.

El día 22 de diciembre de 2011, el Jefe de la Oficina de Gestión Urbanística rechaza “cualquier intento de la reclamante de imputar al Ayuntamiento de Siero responsabilidad administrativa alguna por prescindir de la Evaluación Estratégica Ambiental exigida por la Ley 9/2006”, exponiendo las razones para ello y precisando que la entidad reclamante “no ha formalizado la presentación de recurso de casación ante el Tribunal Supremo”. Indica que dicha entidad exige responsabilidad patrimonial “considerando que la anulación del Plan Parcial impide el desarrollo urbanístico del área afectada por el mismo. En modo alguno. Tanto los representantes legales de” aquella “en el momento de la sentencia, como su asesor jurídico, como otros miembros de la Junta de Compensación y el Ayuntamiento de Siero habían determinado el procedimiento a seguir para la nueva tramitación al objeto de salvar tanto el proyecto de urbanización, que no se vería afectado y podía ser conservado, como otros actos administrativos dictados y que podrían ser convalidados. Así lo avala el acta de la reunión de la Junta de Compensación celebrada el día 10 de diciembre de 2010 en sus puntos 3, 4 y 5”, y deja constancia expresa “de la imposibilidad de que por parte” de la entidad reclamante “se hubieran podido obtener licencias para la edificación, aun cuando no hubiera sido anulado el Plan Parcial, por no estar aprobado el proyecto de compensación por las graves deficiencias que afectan al mismo, sin que se hubieran subsanado por parte de los promotores a la fecha de presentación de la reclamación de responsabilidad patrimonial”. Cita la Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de mayo de 2004,

relativa a la anulación de un Plan Parcial de iniciativa particular y afirma que “en el ámbito urbanístico los supuestos indemnizatorios tienen carácter excepcional, y por tanto solo en el caso de una ilegalidad manifiesta podría valorarse la presunta responsabilidad de la Administración”, concluyendo que en este caso no concurre. Adjunta, entre otros, los siguientes documentos: a) Informes de la Jefa de la Sección de Planeamiento y Gestión, emitido el 12 de junio de 2006, y de la Ingeniera Municipal, fechado el 2 de noviembre de 2006, sobre el Plan Parcial de Parque Empresarial en Lugones. b) Informe sobre el Plan Parcial, emitido por la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio del Principado de Asturias (CUOTA) en la sesión celebrada el 6 de agosto de 2007, en el sentido de que se corrijan planos y superficies. c) Notificación al Ayuntamiento de Siero de la Resolución de 20 de julio de 2009, de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras, por la que se formula declaración de impacto ambiental del proyecto de Urbanización ‘Parque Empresarial Lugones Centro’. Consta en ella que la superficie máxima de ocupación para el desarrollo del proyecto es de 10,67 Ha. d) Comunicación remitida por la Abogada Consistorial al Jefe de la Oficina de Gestión Urbanística el día 19 de enero de 2011, en la que señala que “la Sentencia dictada el 2 de noviembre de 2010 (...) fue recurrida en casación por la Junta de Compensación del Parque Empresarial de Lugones Centro, por lo que (...) aún no ha adquirido firmeza”, y a la que adjunta el escrito de preparación del recurso, en el que se alega que el fallo de la citada sentencia vulnera “los artículos 1 y ss. de la Directiva 2001/42/CE, del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, en relación con lo dispuesto en los artículos 2 y ss. de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre Evaluación de los Efectos de Determinados Planes y Programas en el Medio Ambiente, que establece su ámbito de aplicación recogiendo los casos que han de someterse a evaluación ambiental de planes y programas, no apareciendo allí los planes parciales, pero sí los proyectos de urbanización que los desarrollen y que establezcan la ordenación detallada de polígonos industriales, conforme determina también,

en la actualidad, el Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos, en su artículo 3 y anexo II". e) Acta de la Junta de Compensación del Parque Empresarial Lugones Centro, relativa a la reunión del día 10 de diciembre de 2010, en la que consta la aprobación de la presentación ante el Ayuntamiento de Siero de un nuevo Plan Parcial acomodado a las exigencias de la sentencia, de una propuesta de Modificación Puntual del Plan General de Ordenación Urbana que cumpla los mandatos de la misma y de una "nueva Evaluación Estratégica Ambiental", añadiendo que de dichos instrumentos técnicos ya se están encargando los profesionales que especifica "en coordinación con los servicios técnicos y jurídicos del Ayuntamiento". También se hace constar el voto en contra de uno de los miembros de la Junta, el que interpuso el recurso contencioso-administrativo contra la aprobación del Plan Parcial.

4. Mediante oficio de 6 de marzo de 2012, el Instructor del procedimiento pone de manifiesto el expediente a la entidad reclamante, indicándole que puede formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estime pertinentes en el plazo de quince días.

Con fecha 27 de marzo de 2012, el representante de la entidad reclamante presenta en el registro de la Administración del Principado de Asturias un escrito de alegaciones dirigido al Ayuntamiento de Siero. En él considera "de muy difícil comprensión que el Ayuntamiento se escude en la Instrucción de 07-11-2006 de la Viceconsejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio del Principado de Asturias" porque la sentencia del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias "que origina nuestra reclamación tiene su origen en que el Ayuntamiento aplicó una instrucción administrativa (...) sobre una ley", sosteniendo que la argumentación del informe es una reiteración en los errores habidos. Expone que "la importancia del Plan Parcial que se tramitaba, unida a lo novedoso de la legislación ambiental aplicable, merecía al menos una somera comunicación escrita entre

Administraciones” y no solo una llamada telefónica, y que “si los argumentos de ambas Administraciones (...) hubieran figurado por escrito en el expediente muy posiblemente se hubieran detectado antes los defectos procedimentales”. Manifiesta a continuación que el resto de razonamientos del informe “responden a un denominador común: el de responsabilizar de los errores al órgano ambiental”; intento que está abocado al fracaso, pues “es fácil incluir la concurrencia entre la Administración municipal y la autonómica en la elaboración de planes de ordenación urbana” en el término “gestión dimanante de fórmulas conjuntas que emplea el artículo 140” de la Ley de Régimen Jurídico y del Procedimiento Administrativo Común, remitiéndose a la jurisprudencia del Tribunal Supremo “desde hace casi 20 años”. Asimismo, entiende que “si el Ayuntamiento de Siero considera que su responsabilidad patrimonial frente” a la entidad reclamante “tiene su causa última en la actuación de sus anteriores equipos jurídicos” o de los representantes de la entidad reclamante “que han mantenido contacto directo con el Ayuntamiento de Siero y consensuado en las reuniones celebradas con el Ayuntamiento la estrategia a seguir en relación con la sentencia y el desarrollo del polígono” siempre “tendrá expedita la vía de ejercitar frente a ellos las acciones de repetición oportunas (...) después de haber asumido su propia responsabilidad frente a mi representada”.

5. El día 4 de junio de 2012, el Jefe de la Oficina de Gestión Urbanística suscribe un informe en relación con las alegaciones formuladas por el representante de la reclamante.

6. Con fecha 28 de mayo de 2012, el Instructor del procedimiento formula propuesta de resolución en sentido desestimatorio. Considera que “no ha existido en la actuación municipal un manifiesto error de apreciación ni vulneración de la legalidad urbanística; no hay ninguna decisión arbitraria por parte del Ayuntamiento, sino que todas y cada una de ellas están fundadas y argumentadas, técnica y jurídicamente, con indicación expresa de la normativa

aplicable a cada supuesto, por lo que no cabe admitir en modo alguno que haya existido negligencia grave en el actuar municipal”. Añade que “la anulación en vía contencioso-administrativa del instrumento de planeamiento urbanístico (...) no ha ocasionado perjuicios reales, ciertos y efectivos a la entidad reclamante, sino que puede haber frustrado meras expectativas o sueños de ganancia”.

7. En este estado de tramitación, mediante escrito de 4 de junio de 2012, registrado de entrada el día 11 del mismo mes, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Siero objeto del expediente núm., adjuntando a tal fin copia autenticada del mismo.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra k), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra k), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud de la Alcaldía del Ayuntamiento de Siero, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado b), y 40.1, letra b), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), está la entidad interesada activamente legitimada para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se ha visto

directamente afectada por los hechos que la motivaron, pudiendo actuar por medio de representante, con poder bastante al efecto, a tenor de lo establecido en el artículo 32 de la Ley citada.

El Ayuntamiento de Siero está pasivamente legitimado en cuanto titular de los servicios frente a los que se formula reclamación.

TERCERA.- En cuanto al plazo de prescripción en el supuesto de anulación de actos o disposiciones administrativas, el artículo 142.4, último inciso, de la LRJPAC dispone que “el derecho a reclamar prescribirá al año de haberse dictado la sentencia definitiva”. A tenor de lo dispuesto en el precepto citado, el *dies a quo* queda fijado en el momento a partir del cual se haya “dictado la sentencia firme” o, como más matizadamente establece el artículo 4.2 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial (en adelante Reglamento de Responsabilidad Patrimonial), aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, “desde la fecha en que la sentencia de anulación hubiera devenido firme”. La Sentencia que anuló el Plan Parcial fue dictada el día 29 de octubre de 2010 y contra la misma cabía interponer recurso de casación en el término de diez días, constando la preparación de dicho recurso por la Junta de Compensación en la que se había integrado la entidad interesada. Ahora bien, el Jefe de la Oficina de Gestión Urbanística señala que no se ha formalizado la presentación del recurso, y la entidad interesada no se opone a esta afirmación, por lo que debemos considerar que la sentencia de anulación devino firme al concluir el plazo de diez días, para la presentación del recurso, contado desde la notificación de la misma, que se produjo el día 2 de noviembre de 2010. Habida cuenta de lo establecido en los artículos 182 y 185 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, según los cuales “Son inhábiles a efectos procesales los sábados y domingos” y “Los plazos procesales se computarán con arreglo a lo dispuesto en el Código Civil. En los señalados por días quedarán excluidos los inhábiles”, el último día del plazo para la presentación del recurso era el 16 de noviembre de 2010, como razona el representante de

la interesada, fecha en que la sentencia devino firme. En el caso que analizamos, la reclamación ha sido formulada el día 15 de noviembre de 2011, por lo que es claro que la acción se ejercita dentro del plazo de un año legalmente determinado.

CUARTA.- El procedimiento administrativo aplicable en la tramitación de la reclamación se encuentra establecido en los artículos 139 y siguientes de la LRJPAC, y, en su desarrollo, en el Reglamento de Responsabilidad Patrimonial.

En aplicación de la normativa citada, se han cumplido los trámites fundamentales de incorporación de informe de los servicios afectados, audiencia con vista del expediente y propuesta de resolución.

Sin embargo, se aprecia que a la fecha de entrada de la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo se había rebasado ya el plazo de seis meses para adoptar y notificar la resolución expresa, establecido en el artículo 13.3 del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial. No obstante, ello no impide la resolución, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 42.1 y 43.3, letra b), de la referida LRJPAC.

QUINTA.- El artículo 106.2 de la Constitución dispone que “Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”.

A su vez, el artículo 139 de la LRJPAC establece en su apartado 1 que “Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos”. Y, en su apartado 2, que “En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas”.

Por otra parte, el artículo 141 de la ley citada dispone en su apartado 1 que "Sólo serán indemnizables las lesiones producidas al particular provenientes de daños que éste no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley. No serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquéllos, todo ello sin perjuicio de las prestaciones asistenciales o económicas que las leyes puedan establecer para estos casos".

En el ámbito de la Administración local, el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LRBRL), dispone que "Las Entidades locales responderán directamente de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa".

Este derecho no implica, sin embargo, que la Administración tenga el deber de responder, sin más, por todo daño que puedan sufrir los particulares, sino que, para que proceda la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, deberán darse los requisitos que legalmente la caracterizan, analizando las circunstancias concurrentes en cada caso.

En efecto, en aplicación de la citada normativa legal y atendida la jurisprudencia del Tribunal Supremo, para declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública será necesario que, no habiendo transcurrido el plazo de prescripción, concurren, al menos, los siguientes requisitos: a) la efectiva realización de una lesión o daño antijurídico, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas; b) que la lesión patrimonial sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos; y c) que no sea producto de fuerza mayor.

SEXTA.- Se somete a nuestra consideración el procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por una solicitud de indemnización de daños que se atribuyen a la anulación de la aprobación definitiva de un Plan Parcial en Lugones.

Consta en el expediente que el día 25 de octubre de 2007 el Pleno del Ayuntamiento de Siero aprobó definitivamente el Plan Parcial del Parque Empresarial de Lugones formulado por la entidad reclamante, y también que la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias de 29 de octubre de 2010 anuló dicho acuerdo “por no ser conforme a derecho”.

Con carácter general, el artículo 142.4 de la LRJPAC establece que la “anulación (...) por el orden jurisdiccional contencioso-administrativo de los actos (...) no presupone derecho a la indemnización”. Del tenor literal del citado precepto se desprende que del hecho cierto de la invalidación de un acto administrativo no cabe presuponer sin más la existencia de una responsabilidad objetiva y directa a la que deba hacer frente la Administración autora del acto invalidado, sino que, incluso en este supuesto, el éxito o el fracaso en el ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial vendrá determinado por la concurrencia o no de la totalidad de los requisitos establecidos con carácter general al efecto, y que hemos dejado consignados en la consideración anterior.

Por lo que se refiere al primero de ellos, la entidad interesada ha acreditado, entre otros extremos, la adquisición de fincas “con la intención (...) de desarrollar urbanísticamente” las unidades homogéneas en las que se situaban mediante la aprobación del Plan Parcial anulado; también probó gastos en concepto de honorarios de ingenieros y arquitectos por diversos proyectos entre los que figuraba el correspondiente al Plan Parcial anulado, de abogados por asesoramiento vinculado al mismo y de otros profesionales por desarrollo del proyecto, por lo que podemos considerar acreditado un daño real y efectivo, lo que nos permite proseguir el análisis de si concurren los demás requisitos

necesarios para que prospere la pretensión de existencia de responsabilidad patrimonial.

En efecto, que ocurra un daño con ocasión de una actuación municipal no implica que deba ser necesariamente indemnizado, sino que para ello es preciso determinar si aquel se produce como consecuencia del funcionamiento del servicio público en una relación de causa a efecto y sin intervención de elementos extraños que puedan influir alterando el nexo causal, y si es antijurídico. En particular, hemos de examinar si existe una relación de causalidad inmediata y eficaz, jurídicamente relevante, entre la aprobación del Plan Parcial posteriormente anulado y los daños alegados.

En este sentido es presupuesto necesario justificar la vinculación de los gastos con el Plan Parcial aprobado por el Ayuntamiento, lo que la entidad reclamante no ha hecho de forma pormenorizada.

En cualquier caso, y como informa el Jefe de la Oficina de Gestión Urbanística, la entidad reclamante exige responsabilidad patrimonial “considerando que la anulación del Plan Parcial impide el desarrollo urbanístico del área afectada por el mismo”, lo cual no es cierto, pues la anulación del Plan Parcial no constituye obstáculo alguno para la tramitación de un nuevo procedimiento con las modificaciones precisas en los aspectos a los que afectaban las irregularidades apreciadas por la resolución judicial. De hecho, consta que el día 10 de diciembre de 2010 la Junta de Compensación del Parque Empresarial Lugones-Centro -en la que la entidad interesada participa en un 59,46%- acordó la presentación ante el Ayuntamiento de Siero de un nuevo Plan Parcial acomodado a las exigencias de la sentencia, así como la evaluación estratégica ambiental.

Por tanto, si dicha Junta de Compensación no presentó un nuevo Plan Parcial con arreglo al fallo judicial solo a ella se debe el daño derivado de su no aprobación, lo que permite descartar que haya sido causado por el funcionamiento del servicio público y haría innecesario el análisis de este.

Sin perjuicio de lo anterior, estimamos que la actuación municipal en este caso no ha sido negligente. En efecto, la sentencia a la que nos referimos

no contiene condena en costas a la entidad municipal, de lo que se infiere que el Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias no apreció temeridad en el sostenimiento de la acción por parte del Ayuntamiento y, en última instancia, que la actuación de este en el ejercicio de la potestad planificadora se hallaba dentro del estándar y de los márgenes razonables de apreciación que le amparaban; nada hay en la sentencia, más allá de la necesaria motivación, que permita apreciar una negligencia municipal o una violación manifiestamente grave de dichos márgenes de apreciación. Incluso la representación procesal de la Junta de Compensación -en la que la entidad reclamante participa en el porcentaje ya consignado- preparó recurso de casación contra dicha sentencia sin que se hayan expuesto los motivos de su abandono.

A mayor abundamiento, tampoco se aprecia la necesaria nota de antijuridicidad respecto a alguno de los conceptos que se reclaman. Así en cuanto al lucro cesante, que la entidad interesada calcula con base en el valor de las fincas, toda vez que dicha valoración, según informe aportado por ella misma, está condicionada "a que se apruebe el proyecto de compensación", que finalmente no resultó aprobado, de donde se desprende que las fincas no llegaron a adquirir aquel valor, impidiendo sostener la obtención de beneficio alguno.

También ha de soportar, por no ser preceptivos y deberse exclusivamente a su voluntad, los gastos dimanantes de asesoramiento legal y de otra naturaleza durante la tramitación del procedimiento administrativo.

En definitiva, no cabe apreciar relación de causalidad entre los daños alegados y el funcionamiento de los servicios públicos municipales respecto a la aprobación del Plan Parcial del Parque Empresarial de Lugones Centro, estando, en última instancia, la entidad interesada obligada a soportar los daños reclamados en los términos especificados, por no ser antijurídicos.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no procede declarar la responsabilidad patrimonial solicitada y, en consecuencia, debe desestimarse la reclamación presentada por

V. I., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

ILMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE SIERO.