

Expediente Núm. 109/2014  
Dictamen Núm. 111/2014

**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 22 de mayo de 2014, con asistencia de los señores y la señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 27 de marzo de 2014 -registrada de entrada el día 1 del mes siguiente-, examina el expediente relativo a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Gijón formulada por ....., por los daños derivados de la anulación judicial de dos acuerdos municipales relativos a la adaptación y modificación del Plan General de Ordenación Urbana.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1.** Con fecha 26 de junio de 2013, la representante de una entidad mercantil presenta en el registro del Ayuntamiento de Gijón una reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños derivados de la declaración judicial de nulidad de dos acuerdos municipales en materia urbanística.

Expone que dicha entidad “adquirió con fecha 24 de enero de 2006 dos fincas (...) de superficie total 24.944,24 m<sup>2</sup>”, ubicadas en la Unidad de Actuación UZN-R-3 (S), sector delimitado en el “Acuerdo de 30 de diciembre de 2005 del Pleno del Ayuntamiento de Gijón que aprueba el documento de adaptación a la Ley autonómica del Suelo y modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Gijón (...), refundido a través del Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de fecha 11 de diciembre de 2006 por el que se aprueba el Texto Refundido de la adaptación a la Ley autonómica del Suelo y la modificación del Plan General de Ordenación Urbana de 2007 (BOPA de 6 de junio de 2007)”, precisando que para la compra de los terrenos la empresa “concertó” con una entidad bancaria “un crédito por importe de 7 millones de euros”.

El día 12 de junio de 2007 la sociedad suscribió con la empresa “X” un acuerdo en virtud del cual la primera se adhirió a la sociedad civil constituida en el año 2004 para el desarrollo urbanístico de la zona, “asumiendo la cuota-parte de los gastos ya realizados en función de la superficie adquirida”. En el año 2009, y tras la aprobación del proyecto, se constituyó la Junta de Compensación de la Unidad de Actuación, destacando que en ese “marco, con la sociedad civil trabajando desde hacía cinco años para el desarrollo del ámbito, con el Plan Parcial y el Proyecto de Actuación redactados y aprobados, y con la Junta de Compensación ya formalmente constituida y trabajando en el ámbito, entra en escena (...) la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias de 15 de julio de 2009”, que anuló los acuerdos. Con “la incertidumbre consecuente, la Junta de Compensación continúa las labores del desarrollo” y “sigue incurriendo” en los gastos asociados al mismo, por lo que su representada hubo de satisfacer diversas derramas. Añade que, además de los gastos derivados de la tramitación del Proyecto de Actuación y del Plan Parcial, se han afrontado los inherentes al Proyecto de Urbanización y al procedimiento expropiatorio llevado a cabo en el ámbito.

Considera que la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de junio de 2012, desestimatoria del recurso de casación presentado por el Ayuntamiento

de Gijón, convierte en inútiles los gastos realizados y demora “la eficacia y sentido de la inversión de 7.646.709,73 € realizada” en el año 2006.

Por ello, solicita “una indemnización” equivalente “al importe de las derramas satisfechas” por la representada a la Junta de Compensación, que ascienden a ciento cuatro mil trescientos veintitrés euros con doce céntimos (104.323,12 €). A ello añade como concepto indemnizatorio “la aplicación de los intereses legales sobre la inversión por la paralización de la inversión de capital” y “los costes derivados de la aplicación de los intereses de las pólizas pagadas”, del que procede la cuantía de dos millones ciento ochenta y cuatro mil ciento cuarenta y dos euros con dieciocho céntimos (2.184.142,18 €), a la que añade los “costes financieros asociados a la inversión realizada durante el tiempo que ha durado la misma”, que ascienden a un millón cuatrocientos treinta y seis mil cuatrocientos ochenta y cinco euros con treinta y dos céntimos (1.436.485,32 €). De la suma de las tres cantidades resulta el montante total solicitado, tres millones setecientos veinticuatro mil novecientos cincuenta euros con sesenta y dos céntimos (3.724.950,62 €); cantidad que, además, “deberá ser actualizada con los intereses legales” pertinentes.

Adjunta documentación acreditativa de la petición, entre la que se incluyen las escrituras de compraventa de las fincas y las facturas emitidas por la Junta de Compensación correspondientes a las derramas aprobadas por los miembros de la misma.

**2.** Mediante oficio de 16 de julio de 2013, la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales solicita al Jefe de la Asesoría Jurídica municipal una “copia diligenciada de la Sentencia” de 26 de junio de 2012 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, así como un informe o aportación de cualquier otro dato que resulte de interés.

El día 18 de julio de 2013, el Jefe de la Asesoría Jurídica remite la documentación solicitada.

**3.** Con fecha 16 de julio de 2013, la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales solicita informe al Servicio Técnico de Urbanismo y a la Sección de Gestión y Planeamiento sobre diversas cuestiones que detalla relacionadas con el contenido de la reclamación.

El día 25 de noviembre de 2013, los Jefes de los Servicios Técnico y Administrativo de Urbanismo emiten un informe conjunto sobre los aspectos requeridos.

En él se manifiestan, como cuestión previa, sobre la "posible extemporaneidad de la reclamación", y razonan que cuando el Tribunal Supremo dicta la "Sentencia el 26 de junio de 2012 el Plan General anterior, en el que los recurrentes fundan su reclamación, llevaba más de un año derogado, dado que el Ayuntamiento de Gijón, a pesar de estar pendiente de casación la citada sentencia anulatoria, había iniciado la tramitación de una revisión del PGO que culminó con su aprobación definitiva por el Ayuntamiento Pleno en fecha 13 de mayo de 2011 (BOPA de 20 de mayo de 2011)./ En consecuencia, los hipotéticos perjuicios que la confirmación por el Tribunal Supremo de la sentencia anulatoria del PGO de 2005/Texto Refundido 2007 pudiera haber ocasionado a los ahora reclamantes ya se habrían producido desde un año antes, o, lo que lo mismo, resulta irrelevante en este caso la Sentencia del Tribunal Supremo, pues el Plan General en cuya anulación fundamentan ahora las reclamaciones ya había sido derogado por la aprobación y entrada en vigor de la Revisión del PGO del año 2011 desde el 20 de mayo de 2011, fecha de su publicación en el BOPA./ En concreto el artículo 1.1.3 de la normativa del documento de Revisión de 13 de mayo de 2011 referido a la vigencia señala que:/' La Revisión del Plan General de Ordenación de Gijón sustituye plenamente y deroga, desde su entrada en vigor, al Plan General de Ordenación vigente (...)' . Por otro lado (...), ninguno de los reclamantes (salvo error u omisión en la documentación obrante en el Servicio Administrativo de Urbanismo) presentó en su día recurso contencioso-administrativo contra la aprobación definitiva de la Revisión del PGO de mayo de 2011, ni formuló reclamación alguna por los daños o perjuicios que dicha aprobación, y la

derogación que llevaba aparejada del anterior Plan General, les podía haber ocasionado”. Ello le lleva a concluir que “parece difícilmente sostenible que dos años más tarde puedan argumentar unos perjuicios que hasta entonces no habían sido manifestados ni vía alegación tras la aprobación inicial de la Revisión del Plan General (BOPA de 7 de agosto de 2010) ni una vez aprobado definitivamente este en vía contenciosa o en forma de reclamación patrimonial”.

Subrayan que “la situación urbanística de los terrenos en cuestión, que (...) forman parte del suelo urbanizable de Castiello de Bernueces, es la misma en el Plan General aprobado el 30 de diciembre de 2005 y su Texto Refundido de 2007 que en la revisión aprobada en mayo de 2011, dado que este último incluye una ficha para el desarrollo de ese suelo urbanizable (...) que incorpora las determinaciones del Plan Parcial aprobado en el año 2008 para su desarrollo, con la indicación de que ese suelo ni siquiera precisaría de la redacción de un nuevo Plan Parcial”, por lo que “no cabe argumentar gastos inútiles, toda vez que el planeamiento posterior recogió las mismas condiciones urbanísticas para ese ámbito”.

Respecto a la “patrimonialización del aprovechamiento susceptible de apropiación”, exponen que “se produciría una vez que el planeamiento estuviese completamente desarrollado, con aprobación de los instrumentos de gestión urbanística (proyecto de compensación y urbanización), se hubiera finalizado la urbanización y se hubieran sufragado debidamente las cargas urbanísticas”. Tras citar el artículo 7 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, que aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo, a efectos de definir el estatuto de la propiedad del suelo, afirman que “en el caso del suelo urbanizable de Castiello de Bernueces, donde se ubican las parcelas sobre las que versa esta reclamación, el proyecto de compensación no ha llegado a ser aprobado por la Junta de Compensación, puesto que requiere que previamente concluya el procedimiento expropiatorio de los bienes y derechos de los propietarios no adheridos a (...) dicha Junta; procedimiento respecto del que, tal y como consta en los acuerdos que se acompañan, se ha declarado la

caducidad al no haber procedido la Junta de Compensación al pago de los justiprecios determinados en el plazo establecido a tal efecto, dándose la circunstancia de que" la interesada "es uno de los miembros morosos de dicha Junta".

Sobre los daños alegados, reiteran que, dado que "la Revisión del PGO de 2011 no solo mantuvo sino que incorporó las determinaciones del Plan Parcial aprobado en el año 2008 para este suelo, no cabe admitir el argumento de que la anulación del PGO de 2005 y su Texto Refundido de 2007 pueda ser causa de un daño y dar origen a derecho indemnizatorio", por lo que no cabe imputar a la anulación la inutilidad de los gastos en que se ha incurrido.

Se adjuntan certificaciones de los acuerdos de la Junta de Gobierno de 23 de abril de 2013, de declaración de caducidad del expediente de expropiación por el procedimiento de tasación conjunta de las fincas cuyos propietarios no se han adherido a la Junta de Compensación, y de 6 de agosto de 2013, por el que se desestiman los recursos de reposición interpuestos contra el anterior.

**4.** El día 5 de noviembre de 2013, la Alcaldesa del Ayuntamiento de Gijón solicita a la Consejería de Fomento, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente un informe, de conformidad con lo establecido en los artículos 140 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y 18 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial, teniendo en cuenta también que "los artículos 10 y 87.1 del Decreto Legislativo 1/2004, de 22 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo del Principado de Asturias, establecen que los Concejales ejercen con carácter delegado la competencia para la aprobación definitiva de los Planes Generales de Ordenación, y visto que el párrafo segundo del citado art. 87 preceptúa que "el informe de la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio del

Principado de Asturias será vinculante en lo que se refiera a la legalidad' del Plan General de Ordenación cuya aprobación definitiva se pretenda”.

**5.** Con fecha 20 de noviembre de 2013, la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales solicita al Tesorero municipal que informe “en orden a (...) determinar la procedencia de los conceptos reclamados, y de su actualización”, así como sobre “cualquier dato de interés para la resolución de la presente petición”.

**6.** Mediante Resolución de la Alcaldesa de 28 de noviembre de 2013, se acuerda la apertura de un periodo de prueba.

En relación a dicho acto, la empresa reclamante presenta el 27 de diciembre de 2013 un escrito en el que cuestiona la procedencia de lo acordado, pues entiende que con arreglo a la normativa aplicable “los únicos casos en que puede admitirse que se abra de oficio son aquellos supuestos en los que la Administración no tenga por cierto determinados hechos manifestados por el interesado./ Sin embargo, resulta palmario que (en) el caso que nos ocupa no hemos solicitado la apertura de un periodo de prueba ni este Ayuntamiento ha señalado hecho concreto alguno de cuya veracidad dude”.

**7.** El día 8 de enero de 2014, la Jefa del Servicio de Asuntos Generales de la Consejería de Fomento, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente remite al Servicio de Reclamaciones Patrimoniales el informe emitido, con fecha 7 de enero de 2014, por el Secretario de la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio de Asturias (en adelante CUOTA).

En dicho informe se recuerda, en primer lugar, que la causación al interesado de una lesión efectiva en su patrimonio exige en el ámbito urbanístico la patrimonialización de los aprovechamientos urbanísticos, según la jurisprudencia que cita. Al respecto, y examinadas las reclamaciones de responsabilidad patrimonial remitidas por el Ayuntamiento, “se deduce que en ninguno de los casos (...) se ejecutó efectivamente la urbanización de los

terrenos afectados, por lo que no cabe reconocer derecho a indemnización por `lucro cesante`, entendido como la traducción económica de los derechos urbanísticos incorporados a su patrimonio por el propietario mediante el cumplimiento de los deberes de equidistribuir, urbanizar, realizar las cesiones obligatorias, obtener licencia y edificar conforme a ella”.

En cuanto al “daño emergente” -entendiendo por tal los “gastos que han devenido inútiles como consecuencia de la nulidad del plan (gastos relativos a la elaboración de los planes parciales, proyectos de compensación, proyectos de urbanización, etc.)”-, alude al requisito de efectividad del daño como presupuesto previo ineludible, advirtiendo que “las reclamaciones formuladas reconocen que los Planes Parciales elaborados en desarrollo del Plan General declarado nulo en sentencia del Tribunal Supremo de 26 de junio de 2012 fueron incorporados al nuevo Plan General de Gijón, que mantuvo en lo sustancial las determinaciones del anterior documento de planeamiento anulado (...). Ahora bien, cuando el Tribunal Supremo dicta la Sentencia el 26 de junio de 2012, el Plan General anterior, en el que los recurrentes fundan su reclamación, llevaba más de un año derogado, dado que el Ayuntamiento de Gijón, a pesar de estar pendiente de casación la citada sentencia anulatoria, había iniciado la tramitación de una Revisión del PGO que culminó con su aprobación definitiva” en el mes de mayo de 2011, por lo que, tras razonar que los perjuicios esgrimidos derivarían, en su caso, de este último acto, concluye que en ese supuesto las reclamaciones serían extemporáneas, al haberse manifestado el efecto lesivo el “20 de mayo de 2011”, fecha de su publicación en el Boletín Oficial del Principado de Asturias y computarse desde esta fecha el plazo para la interposición de las correspondientes reclamaciones.

**8.** Con fecha 20 de febrero de 2014, el Tesorero municipal emite un informe en el que precisa que debería determinarse con carácter previo “la procedencia o no de reconocer en su conjunto importe de indemnización alguna a los reclamantes” para, en caso de estimarse, “analizar los gastos financieros reclamados”. En tal caso habría que “vincular” el “principal de los préstamos



otorgados” y concretar el “detalle de las fincas adquiridas con financiación externa o a través de las líneas de créditos recogidas en el punto anterior”, debiendo examinarse después “el importe de adquisición que figure en la correspondiente escritura pública y su correlación con el principal del préstamo/s controvertidos”, persiguiéndose con ello “escindir de los nominales de los préstamos analizados los fondos no invertidos en las fincas controvertidas”.

Añade que, “considerando la evolución de los mercados inmobiliarios desde el año 2008 y en particular en lo concerniente a suelos patrimoniales con diferentes grados de desarrollo, sería preciso acotar y determinar desde qué fecha -en su caso- se deberían indemnizar los gastos financieros soportados por la utilización de fuentes ajenas por las promotoras, imputables a esta Administración local no por la caída de la demanda inmobiliaria desde el año 2008 que aconsejó a los promotores ralentizar los desarrollos urbanísticos correspondientes, sino los que sean estrictamente achacables a la no aprobación del PGO, siempre -como se ha descrito- que esta variable fuese informada favorablemente por los Servicios Jurídicos municipales o externos como susceptible de cobertura en concepto de responsabilidad patrimonial por parte de esta Administración”.

Concluye que, “una vez acotado el principal de los préstamos controvertidos y el periodo de cobertura de gastos financieros, sería el momento de analizar el tipo de interés financiero o equivalente (‘tipo teórico’) que sería aplicable a las operaciones de endeudamiento correspondientes a soportar por el Ayuntamiento y que, entiendo, debería ser similar para todas las reclamaciones presentadas, independientemente de que cada una de las promotoras y constructoras reclamantes tuviera un ‘perfil de riesgo’ o de vinculación diferente con su respectiva entidad financiera prestamista que les hubiese permitido, en su momento, obtener un mejor o peor tipo de interés de los préstamos formalizados, lo cual no debe ser trasladado a esta Administración local”.

Figuran incorporadas a continuación diversas noticias de prensa relativas al desarrollo urbanístico de los terrenos afectados por la reclamación.

**9.** Mediante escrito notificado a la reclamante el 5 de marzo de 2014, la Alcaldesa le comunica la apertura del trámite de audiencia. Consta en el expediente la comparecencia de un representante de la entidad mercantil para su examen y la obtención de copias del mismo.

**10.** El día 27 de marzo de 2014, la Jefa del Servicio de Reclamaciones Patrimoniales formula propuesta de resolución en el sentido de inadmitir por extemporánea la reclamación, apoyándose en los pronunciamientos contenidos al respecto en los informes emitidos por los Servicios Administrativo y Técnico de Urbanismo y por la CUOTA.

Por otro lado, sostiene que, “en virtud de lo establecido en el artículo 140, así como lo manifestado por la jurisprudencia existente en la materia”, en su caso, habría responsabilidad solidaria de la Comunidad Autónoma y el Ayuntamiento por los daños derivados de un Plan General de Ordenación Urbana”.

**11.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 27 de marzo de 2014, 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 Gijón 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 Gijón, 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 mercantil interesada -propietaria de terrenos en el ámbito afectado y cuyo objeto social se encuentra relacionado con la actividad de la construcción- activamente legitimada para formular reclamación de responsabilidad patrimonial, por cuanto su esfera jurídica se ha visto directamente afectada por los hechos que la motivaron.

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

Concorre igualmente la legitimación pasiva de la Comunidad Autónoma, a quien la Administración municipal imputa una responsabilidad concurrente, en tanto que titular de la competencia de aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana, delegada en el municipio en los términos de lo dispuesto en el artículo 10.1 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo (en adelante TROTU), aprobado por Decreto Legislativo 1/2004, de 22 de abril.

**TERCERA.-** En cuanto al plazo de prescripción, el apartado 4 del artículo 142 de la LRJPAC establece que la "anulación en vía administrativa o por el orden jurisdiccional contencioso-administrativo de los actos o disposiciones administrativas no presupone derecho a la indemnización, pero si la resolución o disposición impugnada lo fuese por razón de su fondo o forma, el derecho a

reclamar prescribirá al año de haberse dictado la sentencia definitiva, no siendo de aplicación lo dispuesto en el punto 5”.

En el supuesto ahora examinado, la reclamación se presenta con fecha 26 de junio de 2013, por lo que, habiéndose dictado el día 26 de junio de 2012 la Sentencia del Tribunal Supremo por la que se desestima el recurso de casación interpuesto por el Ayuntamiento de Gijón contra la Sentencia de 15 de julio de 2009 del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias, resulta claro, aun no constando la fecha de su notificación, que la acción se ejercita dentro del plazo de un año legalmente determinado.

La propuesta de resolución, en cambio, considera extemporánea la reclamación al entender que los eventuales daños y perjuicios esgrimidos no derivarían de la anulación judicial, sino de la pérdida de vigencia del planeamiento ocasionada por la aprobación de un nuevo instrumento urbanístico en el año 2011.

Es sabido que la aplicación del instituto de la prescripción ha de hacerse, a la luz del principio *pro actione*, mediante una interpretación favorable al ejercicio del derecho a la acción, de modo que en el cómputo del plazo hay que operar, de acuerdo con la jurisprudencia y la doctrina del Consejo de Estado, de un modo flexible, antiformalista y favorable a los perjudicados. Sin embargo, en el presente caso no es necesario recurrir a criterios interpretativos flexibles, ya que la cuestión -que reviste sin duda la máxima relevancia- debe resolverse, a juicio de este Consejo Consultivo, conforme al principio de la *actio nata*, según el cual para fijar el *dies a quo* del cómputo de la prescripción hay que tener presente que “la acción solo puede comenzar cuando ello es posible y esta coyuntura se perfecciona cuando se unen los dos elementos del concepto de lesión, es decir, el daño y la comprobación de su ilegitimidad” (entre otras, Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de febrero de 2014 -Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6.ª-); ilegitimidad que en el presente supuesto alcanza con la declaración judicial una plenitud claramente diferenciada del hecho de la pérdida de vigencia del planeamiento por uno aprobado con posterioridad, todo ello sin necesidad de fijar en este momento el

periodo de tiempo durante el cual se manifiestan los perjuicios alegados y su efectividad. Tal interpretación resulta además coherente con la precisión efectuada por la propia Administración infractora al distinguir entre la responsabilidad por una hipotética "alteración de las determinaciones del planeamiento" y la responsabilidad derivada del "mal funcionamiento de la Administración local al tramitar el planeamiento anulado".

**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 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.

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, advertimos la concurrencia de determinadas irregularidades formales en la tramitación del procedimiento. La primera de ellas consiste en que, habiendo asumido la instrucción del mismo el Servicio de Reclamaciones Patrimoniales, se suscriben por otros órganos diversas actuaciones que, como ya hemos señalado en dictámenes anteriores, deberían haberse resuelto por el propio servicio instructor. La segunda se produce porque no se ha dado cumplimiento a la obligación de comunicar a la reclamante, en los términos de lo dispuesto en el artículo 42.4 de la LRJPAC, la fecha en que su solicitud ha sido recibida por el órgano competente, el plazo máximo legalmente establecido para la resolución -y notificación- del procedimiento, así como los efectos que pueda producir el silencio administrativo.

Finalmente, 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.-** Solicita la entidad reclamante una indemnización por los perjuicios derivados de la anulación judicial de dos acuerdos municipales relativos, respectivamente, a la aprobación del documento de Adaptación a la Ley 3/2002, de 19 de abril, de Régimen del Suelo y Ordenación Urbanística del Principado de Asturias (en adelante LSPA), y Modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Gijón y a la aprobación del Texto Refundido de la Adaptación a la LSPA y Modificación del Plan General de Ordenación Urbana 2007. Identifica la lesión resarcible con los gastos inservibles, o inútiles, acometidos con ocasión del desarrollo urbanístico del suelo, a los que añade “el interés legal del dinero” y los “gastos financieros derivados de la adquisición realmente satisfechos”.

De la documentación obrante en el expediente cabe deducir la efectividad, siquiera indiciariamente, de los gastos inherentes al proceso urbanizador (entre los que se incluyen gastos en concepto de honorarios de

ingenieros y arquitectos por diversos proyectos entre los que figuraba el correspondiente al Plan Parcial, de abogados por asesoramiento vinculado al mismo y de otros profesionales igualmente intervinientes en el desarrollo del proyecto) en que habría incurrido la mercantil, propietaria de diversos terrenos ubicados en el sector UZN-R.3 (Bernueces) e integrante de la Junta de Compensación de la Unidad de Actuación del mismo. No obstante, ha de advertirse que, pese a que la interesada ha aportado abundante documentación, no figuran entre la misma los justificantes del abono de las facturas emitidas por la citada Junta. Por otra parte, y dado que especifica que no se incluyen en la presente reclamación “los daños que pudieran derivar de una reducción del aprovechamiento que actualmente no se ha producido”, tal aspecto debe ser excluido del análisis.

En cuanto a los gastos financieros que se reclaman, debe tenerse en cuenta, al margen de otras consideraciones sobre su pertinencia, que, de acuerdo con el informe emitido por el Tesorero municipal, su determinación (en lo que interesa, tanto en relación con su efectividad como con el imprescindible requisito de antijuridicidad) exigiría la oportuna concreción de aspectos tan relevantes como la parte de los mismos que es imputable exclusivamente a la declaración de nulidad por ser independiente de “la caída de la demanda inmobiliaria desde el año 2008”.

Los daños alegados se imputan por la reclamante a la nulidad declarada judicialmente de dos acuerdos municipales relativos a la modificación del planeamiento urbanístico, y, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 142 de la LRJPAC, la mera “anulación en vía administrativa o por el orden jurisdiccional contencioso-administrativo de los actos o disposiciones administrativas no presupone derecho a la indemnización”. Efectivamente, que ocurra un daño con ocasión de la 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 nulidad del planeamiento judicialmente declarada y los daños alegados.

Sostiene la reclamante que, en cuanto participante en el desarrollo urbanístico del ámbito, “los costes incurridos han devenido inútiles y se ha demorado la eficacia de la inversión realizada en las fincas correspondientes a consecuencia de la resolución judicial”. Sin embargo, frente a tales argumentos la Administración municipal informa que no ha habido alteración o cambios en “la situación urbanística de los terrenos” afectados, ya que esta es “la misma” tras la revisión aprobada en el mes de mayo de 2011, al haberse incorporado a ella “las determinaciones del Plan Parcial aprobado en el año 2008 para su desarrollo, con la indicación de que ese suelo ni siquiera precisaría de la redacción de un nuevo Plan Parcial”. Ello significa que en tanto el planeamiento de 2011 mantenga su vigencia los desembolsos efectuados no habrán resultado inútiles o prescindibles, como expresamente señalan los Servicios de Urbanismo informantes, añadiendo que “el desarrollo de este suelo no se vio interrumpido hasta que se declara la caducidad del procedimiento expropiatorio por el impago de los justiprecios por parte de la Junta”, y resulta, además, que la reclamante es uno de los miembros morosos. Hechos que, en suma, contradicen la pretendida y alegada demora de “la eficacia de la inversión realizada”, sin que la reclamante formule con ocasión del trámite de audiencia alegación alguna frente a lo expuesto por los servicios municipales competentes, la CUOTA y la Tesorería municipal.

En este sentido, el Tribunal Supremo ha tenido ocasión de señalar, en relación con la falta de efectividad del daño, que “lo que en modo alguno se acredita es que en el momento en que se reclama el esfuerzo urbanizador efectuado resulte estéril o inservible. Y, desde luego, no se reclama amparado en ninguno de los supuestos que como posible título de indemnización contemplaba la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, en los artículos 41 a 44 (...). Y ello porque como se afirma en la sentencia de instancia la utilidad de la urbanización llevada a cabo o su no

aprovechamiento depende de cómo se configure finalmente el planeamiento que está en marcha (...). Y añade que `las hipotéticas modificaciones, legalidad o ilegalidad de las obras y la consiguiente inutilidad de los gastos efectuados hasta el momento dependerán, efectivamente, de dicha futura planificación´” (Sentencia de 4 de junio de 2010, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª-).

En definitiva, en el presente supuesto no cabe estimar que los gastos en que ha incurrido la reclamante resulten, al menos en el momento actual, inservibles, por lo que no puede considerarse que constituyan un perjuicio resarcible originado por la anulación judicial de dos acuerdos municipales relativos a la modificación y adaptación del Plan General de Ordenación Urbana de Gijón 2007.

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. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a .....

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMA. SRA. ALCALDESA DEL AYUNTAMIENTO DE GIJÓN.