



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº 149/2022

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 29 de junio de 2022, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Murcia, mediante oficio registrado el día 17 de enero de 2022 (Reg. 202200012827 17-01-2022), sobre responsabilidad patrimonial instada por D. X, en representación de D. Y, por perjuicios ocasionados por el retraso y suspensión de tramitación de concesión de licencia para construcción de vivienda (exp. 2022_015), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO. – Con fecha 2 de junio de 2020, un abogado, en nombre y representación de D. Y, presenta escrito de responsabilidad patrimonial frente al Ayuntamiento de Murcia, por los perjuicios causados por la suspensión de la licencia de edificación de vivienda producida por la tramitación del Plan Especial de Protección del Sitio Histórico de Monteagudo-Cabezo de Torres.

En síntesis, expone que:

Con fecha 12 de febrero de 2019 solicitó licencia de edificación de vivienda unifamiliar en una parcela sita en Monteagudo.

Que una vez obtenidos todos los informes favorables, y previo a la obtención de la licencia, con fecha 26 de julio de 2019, por acuerdo de la Junta de Gobierno se decide someter el Avance del Plan Especial a información pública, así como suspender el otorgamiento de licencias de parcelación de terrenos, edificación y demolición, que le fue notificada con fecha 21 de octubre de 2019.

Por tanto, la licencia ha sido paralizada por haberse promovido por el departamento de urbanismo una nueva normativa que deroga la anterior e imposibilita la inmediata obtención de la correspondiente autorización administrativa.

Que la tramitación del expediente administrativo de concesión de licencia ha estado plagado de retrasos injustificados, dilatándolo hasta el punto que finalmente ha motivado la suspensión de las licencias y autorizaciones ya concedidas y siendo éstas firmes e irrecurribles, siendo un hecho no controvertido que si se hubiese ajustado a los plazos legalmente establecidos, tendría su licencia y no se habría visto perjudicado por el acuerdo de la Junta de Gobierno de fecha 26 de julio de 2019 referido.

Que el único supuesto contratiempo lo plantea con fecha 8 de abril de 2019 el servicio de Patrimonio Histórico-Arqueológico, aludiendo que el vallado y edificación proyectados alcanzan más de medio metro bajo cota, sin determinar cuál es dicha cota o referencia a la misma para poder alegar. Que reiteramos lo ya expuesto y es que

la cimentación planteada no alcanza los 50 cm que indica el citado informe. No obstante, el no indicar cuál es la cota de referencia a partir de la cual se mide la profundidad es una gran falta, pues de ello depende que la contratación de un arqueólogo sea o no precisa, así como la remisión del expediente a la Dirección General de Bienes Culturales, lo que, a su vez, no solo abarataría el procedimiento, sino que también lo aligeraría de manera que pudiese haberse obtenido la correspondiente licencia de edificación.

Junto con su reclamación aporta diversos documentos relativos a los informes emitidos y los gastos en los que incurrió.

Que solicita una indemnización de 73.128,67 euros, consistentes en los gastos abonados hasta la fecha.

SEGUNDO. – Con fecha 25 de junio de 2020, el Concejal Delegado de fomento del Ayuntamiento, dicta decreto por el que se admite a trámite la reclamación formulada y se nombra instructora del procedimiento.

TERCERO. – Con fecha 17 de julio de 2020, por el Servicio Administrativo de Disciplina Urbanística se emite informe en el que se indica:

“En fecha 12 de febrero de 2019 D. Y solicita licencia de obra para la construcción de vivienda unifamiliar en Polígono 120, Parcela -- de Monteagudo, Murcia. Siguiendo el procedimiento habitual, desde el Servicio Administrativo de Disciplina Urbanística se remite solicitud de informe al Servicio de Medio Ambiente, al Servicio de Prevención de Incendios y al Servicio Técnico de Obras en fecha 18 de febrero.

En fecha 14 de marzo de 2019, el Servicio de Prevención de incendios emite informe favorable a la concesión de la licencia.

En fecha 22 de marzo de 2019, el Servicio de Medio Ambiente emite informe favorable a la concesión de la licencia.

En fecha 8 de marzo la Sección de Arqueología del Servicio Técnico de Obras emite informe en el que manifiesta que:

- Previamente a la concesión de la licencia deberá presentarse un proyecto de supervisión arqueológica firmado por un técnico arqueólogo.

- Dado que el proyecto planteado afecta a las inmediaciones del monumento BIC y dentro del Sitio Histórico de Monteagudo, debe informar la Dirección General de Bienes Culturales de la Comunidad Autónoma.

- El proyecto debe ser informado por el Servicio de Planeamiento, dado que esos momentos se encuentra en redacción el Plan Especial del Sitio Histórico de Monteagudo-Cabezo de Torres.

En fecha 29 de mayo de 2019, el Servicio Técnico de Obras emite informe desfavorable, al existir deficiencias técnicas en la documentación presentada por el interesado. En esa misma fecha, éste aporta escrito para la subsanación de dichas deficiencias, siendo remitida para informe al Servicio Técnico en fecha 17 de junio de 2019.

En fecha 9 de julio de 2019, el Servicio Técnico de Obras informa que los reparos han quedado subsanados.

En fecha 26 de julio de 2019, el interesado presenta el proyecto de supervisión arqueológica requerido por la Sección de Arqueología.

Con fecha 5 de agosto de 2019 se solicita informe al Servicio Técnico de Planeamiento Urbanístico, que en fecha 8 de agosto informa que el 26 de julio de 2019 la Junta de Gobierno acuerda someter el avance del Plan Especial de Protección del Sitio Histórico de Monteagudo a información pública, así como suspender el otorgamiento de licencias de parcelación de terrenos, edificación y demolición en el ámbito, siendo remitido este informe al Servicio Administrativo de Disciplina Urbanística el 2 de septiembre de 2019.

En fecha 7 de octubre de 2019 la Sección de Arqueología del Servicio Técnico de Obras, emite informe favorable sobre el proyecto arqueológico presentado por el interesado en fecha 26 de julio, reiterando que debe ser

informado por la Dirección General de Bienes Culturales.

El día 21 de octubre de 2019, el interesado retira por comparecencia en el ayuntamiento copia del informe emitido por el Servicio Técnico de Planeamiento de fecha 8 de agosto de 2019.

En fecha 8 de noviembre de 2019 se solicita informe a la Dirección General de Bienes Culturales, siendo éste remitido al Ayuntamiento en fecha 9 de marzo de 2020.

Por todo ello, la licencia solicitada por D. Y para la ejecución de obra consistente en construcción de vivienda unifamiliar en Polígono 120, Parcela --, de Monteagudo, Murcia, no puede ser concedida a día de hoy al encontrarse suspendido el otorgamiento de licencias en el ámbito del Plan Especial de Protección del Sitio Histórico de Monteagudo desde el día 29 de octubre de 2019 fecha en la que se publicó en el BORM dicho acuerdo, no habiendo finalizado la tramitación del procedimiento de concesión de la licencia en esa fecha.

No obstante lo anterior, la solicitud de licencia ha sido informada favorablemente por los servicios técnicos y por la Dirección General de Bienes Culturales, por lo que una vez levantada la suspensión del otorgamiento de licencias en el ámbito de Protección del Sitio Histórico de Monteagudo, podrá ser concedida la licencia".

CUARTO. – Con fecha 28 de octubre de 2020, por el Servicio Administrativo de Planeamiento Urbanístico se emite informe en el que se indica:

"1) Con fecha 28 de octubre de 2016, la Junta de Gobierno Local acordó encomendar la redacción del Plan Especial de Protección del Sitio Histórico de Monteagudo-Cabezo de Torres a un medio propio, URBAMUSA con el fin de tramitar de oficio dicho instrumento de planeamiento.

Como consecuencia de la encomienda, con fecha 16 de febrero de 2017, URBAMUSA como equipo redactor del proyecto tramitado de oficio por este Ayuntamiento presenta un ejemplar del Avance del Plan Especial de Protección del Sitio Histórico de Monteagudo y Cabezo de Torres con el fin de comenzar con su tramitación conforme a lo previsto en los artículos 165 y consiguiente remisión al artículo 160 de la Ley 13/2015 de 30 de marzo, de Ordenación Territorial y Urbanística de la Región de Murcia, (en adelante LOTURM) al tratarse de un instrumento sometido al trámite de evaluación ambiental estratégica ordinaria conforme a la legislación sectorial aplicable. Ello da lugar a la apertura del expediente administrativo 5/17, no obstante tras la conversión del expediente en electrónico, actualmente tiene la referencia 2019/00402/00048 en el actual gestor de expedientes.

2) Según el artículo 133 de la LOTURM, se elaborarán Planes Especiales de ordenación y protección de conjuntos históricos, sitios históricos o zonas arqueológicas declaradas Bien de Interés Cultural y de conformidad con lo previsto en la legislación de patrimonio histórico, se formularán planes especiales para la protección de las distintas áreas o elementos declarados BIC que contendrán las determinaciones legalmente establecidas. También podrán elaborarse para la ordenación y protección de aquellos conjuntos y áreas que sean merecedoras de un tratamiento urbanístico especial, para su posible declaración.

Este Plan Especial tiene un cuádruple objeto:

? Por una parte el desarrollo del Plan General en el ámbito de suelo no urbanizable NR-Md que son (art. 7.3.1 NN UU) "los espacios que deben ser ordenados mediante Planes Especiales de Protección Paisajística y Monumental de tales entornos de sitios del más alto nivel histórico-arqueológico y monumental". La ordenación ha de preservar este suelo del proceso urbanizador bajo principios de protección monumental y del paisaje.

? Por otra parte constituir el Plan Especial de Protección del Bien de Interés Cultural con categoría de Sitio Histórico Monteagudo-Cabezo de Torres declarado por Decreto 27/2004 (BORM 26/04/2004) según se deriva del art. 44 de la Ley de Patrimonio Cultural de la Región de Murcia. La ordenación ha de proteger el área afectada y los valores históricos que presenta.

? El desarrollo del Plan General sobre los ámbitos de suelo urbano PH-Md1-Casco central de Monteagudo (ficha 079), PH-CT2-Cabezo de Abajo de Cabezo de Torres (ficha 061), PM-Md5 (ficha 083) y una parte del UD-CT2 (ficha 067) sujetos a planeamiento de desarrollo. También introduce alguna modificación o limitación a los usos

previstos en los ámbitos ya ordenados PERI 165, ZM-CT4, UM-072, PH-CT1, UE-CT4, UE-Md1, UE-Md3 y sobre suelo urbano consolidado de Monteagudo y Cabezo de Torres.

? Y finalmente la ordenación de los espacios de suelo urbano especial de caminos de huerta calificados RL Agrupación lineal residencial (art. 5.14.2 NN UU).

3) Tras la obtención de los correspondientes informes municipales, con fecha 26 de julio de 2019 la Junta de Gobierno acordó someter el Avance del proyecto de este Plan Especial a información pública y en virtud del artículo 153 de la LOTURM que contempla esta posibilidad, acordó suspender el otorgamiento de licencias de parcelación de terrenos, edificación y demolición en el ámbito delimitado del Plan Especial, suspensión que se levantará transcurrido un año. En el acuerdo se dispuso igualmente que del mismo se daría traslado al Servicio Administrativo de Disciplina Urbanística para su conocimiento y efectos, así como para su notificación a los peticionarios de licencias solicitadas con anterioridad a la publicación de la suspensión de la interrupción del procedimiento de otorgamiento según el artículo 153.5 de la Ley 13/2015 de Ordenación Territorial y Urbanística de la Región de Murcia. (Se adjunta copia del acuerdo).

4) Con fecha 6 de agosto de 2019, tiene entrada solicitud de informe efectuada por el Servicio Administrativo de Disciplina Urbanística en relación con el expediente de solicitud de licencia de obra mayor n.º 112/2019-LE, promovida por D. Y, para construcción de vivienda en polígono 120, parcela -- de Monteagudo (Se adjunta copia).

5) Con fecha 8 de agosto de 2019 se emite informe por el Servicio Técnico de Planeamiento. (Se remite copia).

6) Con fecha 19 de agosto de 2019 se solicita nuevamente informe por el Servicio Administrativo de Disciplina Urbanística en relación con la solicitud de licencia de obra mayor. (Se adjunta copia).

7) Con fecha 2 de septiembre de 2019, este Servicio Administrativo de Planeamiento remite al Servicio Administrativo de Disciplina Urbanística (Licencias de Edificación), el informe técnico solicitado (se adjunta copia).

8) Posteriormente, con fecha 9 de octubre de 2019, se da traslado al Servicio Administrativo de Disciplina Urbanística, Licencias de Edificación- así como a otros Servicios Municipales- del acuerdo municipal de sometimiento del Avance del Plan Especial de Protección del Sitio Histórico de Monteagudo (Se adjunta copia). La publicación en el BORM del mismo a efectos de información pública se produce el 18 de octubre de 2019 (se adjunta copia de la publicación).

En atención a lo expuesto, no es cierto tal y como manifiesta el interesado en la página 4 de su escrito de 2 de junio de 2020 que haya existido paralización del Servicio Técnico de Planeamiento, por cuanto la solicitud de informe realizada por el Servicio Administrativo de Disciplina Urbanística al Servicio Administrativo de Planeamiento tuvo entrada el 6 de agosto de 2019, el informe del Servicio Técnico de Planeamiento fue emitido el 8 de agosto de 2019 y su remisión fue firmada por mí como Jefa del Servicio Administrativo de Planeamiento el 2 de septiembre de 2019 para su remisión al Servicio Administrativo de Disciplina Urbanística ese mismo día.

La Jefa de Servicio que suscribe desconoce cuándo se practicó la notificación del informe de fecha 8 de agosto de 2019 del Servicio Técnico de Planeamiento al Sr.Y, por cuanto se trata de un informe técnico de carácter interno emitido a solicitud del Servicio Administrativo de Disciplina Urbanística en relación con el expediente de solicitud de licencia urbanística y que como se ha expuesto con anterioridad, fue remitido a ese Servicio el 2 de septiembre de 2019".

QUINTO. – Con fecha 15 de abril de 2021, vuelve a emitir informe el Servicio Administrativo de Disciplina Urbanística, que indica:

“- En fecha 12 de febrero de 2019, D. Y solicita licencia de obra para la construcción de vivienda en Polígono 120, Parcela --, Monteagudo, Murcia, siendo informada dicha licencia favorablemente por el Servicio de Medio Ambiente en fecha 28 de marzo de 2019 y por el Servicio de Prevención de Incendios en fecha 14 de marzo de 2019, y desfavorablemente por el Servicio Técnico de Obras en fecha 29 de mayo de 2019.

- Las deficiencias indicadas por el Servicio Técnico de Obras son subsanadas por el interesado, emitiéndose informe favorable en fecha 9 de julio de 2019.

- Por su parte, la Sección de Arqueología detectó deficiencias en informe emitido en fecha 8 de abril de 2019, consistentes en la necesidad de aportar un proyecto de supervisión arqueológica firmado por técnico arqueólogo, documentación que fue aportada por el interesado en fecha 9 de agosto de 2019, y que fue informada favorablemente por la Sección de Arqueología en fecha 7 de octubre de 2019.

- En fecha 8 de agosto de 2019, el Servicio de Planeamiento remite Comunicación Interior informando que “El proyecto básico para la construcción de una vivienda unifamiliar aislada situada en la parcela -- del polígono 120 se encuentra dentro del ámbito del Plan Especial de Protección del Sitio Histórico de Monteagudo-Cabezo de Torres, cuyas nuevas determinaciones suponen una modificación del régimen urbanístico vigente. Con fecha 26 de julio de 2019 en acuerdo de Junta de Gobierno se decidió someter el avance del Plan Especial a información pública, así como suspender el otorgamiento de licencias de parcelación de terrenos, edificación y demolición en el ámbito”

- En fecha 14 de septiembre de 2020, el Servicio de Planeamiento informa que “en la actualidad se ha alzado la suspensión del otorgamiento de licencias por el transcurso del plazo de un año recogido en el acuerdo municipal de sometimiento del Avance del Plan Especial a información pública de fecha 26 de julio de 2019.”, procediéndose a informar telefónicamente al técnico designado por el interesado de dicha circunstancia, y de los trámites a realizar para continuar la tramitación del expediente. Así, en el mes de octubre se formalizan las cesiones obligatorias y en noviembre se notifica al interesado que “De conformidad con lo establecido en el art. 106 del Ley 13/2015, de 30 de marzo, de ordenación territorial y urbanística de la Región de Murcia, será indivisible la parcela de terreno sobre la que se construirá la edificación de referencia, en el área que corresponda al volumen de edificabilidad admitido para la zona de su emplazamiento por las normas urbanísticas vigentes, para poder autorizar la construcción de un edificio aislado destinado a vivienda unifamiliar en polígono 120, parcela -- en Monteagudo (MURCIA), deberá acreditar que se ha hecho constar en el Registro de la Propiedad correspondiente, la condición de INDIVISIBLE, de la finca según proyecto presentado y escritura pública aportada”. Igualmente se le notifica la liquidación de las fianzas correspondientes y del Impuesto de Construcciones, Instalaciones y Obras, adjuntando carta de pago para proceder al mismo.

- En fecha 26 de noviembre de 2020 el interesado solicita el fraccionamiento del pago de los conceptos indicados, y en fecha 3 de febrero de 2021 se le comunica para que sea autorizado el fraccionamiento de pagos de la Licencia de Obras, deberá dirigirse al Servicio de Recaudación (Plaza de Europa, 1), que es el competente para tramitar la referida solicitud. El expediente de licencia de obra se encuentra por tanto pendiente de que el interesado justifique el pago de las fianzas e impuestos correspondientes o acredite la autorización de fraccionamiento de pago concedida, en su caso, por el Servicio de Recaudación, así como de la acreditación de la inscripción en el Registro de la Propiedad de la indivisibilidad de la finca, que tampoco ha sido aportada por el interesado”.

SEXTO. – Con fecha 8 de junio de 2021, por la instructora del expediente se ordena la apertura del trámite de audiencia, no constando que el interesado haya formulado alegaciones.

SÉPTIMO. – Con fecha 15 de octubre de 2021 la compañía aseguradora MAPFRE informa que no puede hacerse cargo de las posibles consecuencias de la reclamación al no estar los riesgos incluidos en la póliza.

Por su parte, la correduría de seguros AON considera que no existe relación de causalidad entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público.

OCTAVO. – La propuesta de resolución, de 3 de diciembre de 2021, desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial por no concurrir los requisitos exigidos por la normativa, y, en concreto, la relación de causalidad entre el daño alegado y el funcionamiento del servicio público afectado.

NOVENO. – Con fecha 17 de enero de 2022 se ha recabado el Dictamen preceptivo del Consejo Jurídico, acompañando el expediente administrativo.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA. – Carácter del Dictamen.

El presente Dictamen se emite con carácter preceptivo, al versar sobre una propuesta de resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por el procedimiento general por un Ayuntamiento, de conformidad con lo establecido en el artículo 14 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en concordancia con el artículo 81.2 LPACAP, toda vez que la cuantía de la reclamación dirigida frente al Ayuntamiento es superior a 50.000 euros

SEGUNDA. – Legitimación, plazo y procedimiento.

I. Por lo que a la legitimación activa se refiere, corresponde al reclamante, como solicitante de la licencia a cuyo retraso en la tramitación achaca el daño sufrido.

En cuanto a la legitimación pasiva, ésta corresponde a la Administración titular del servicio público a cuyo funcionamiento se imputa el daño; circunstancia que concurre en el Ayuntamiento de Murcia al ser titular del servicio urbanístico.

II. La acción resarcitoria ha de entenderse ejercitada dentro del plazo anual que para la prescripción del derecho a reclamar establece el artículo 67.1 LPACAP, toda vez que la suspensión del otorgamiento de licencias se produce por acuerdo de la Junta de Gobierno municipal de 26 de julio de 2019, por lo que, presentada la reclamación el día 2 de junio de 2020, debe considerarse temporánea.

IV. El examen conjunto de la documentación remitida permite afirmar que, en lo esencial, se han cumplido los trámites legales y reglamentarios que integran esta clase de procedimientos, si bien se advierte que se ha superado con creces el plazo de resolución del procedimiento (seis meses) establecido en el artículo 91.3 LPACAP.

TERCERA. – Elementos de la responsabilidad patrimonial.

En el ámbito de las Administraciones Locales, el art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), 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”*, texto que reitera el art. 223 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/86, de 28 de noviembre.

Por otra parte, el artículo 10, apartado 2, de la Ley 13/2015, de 30 de marzo, de ordenación territorial y urbanística de la Región de Murcia (LOTURM), establece: *“Los ayuntamientos ostentan las competencias en materia de urbanismo, salvo las expresamente atribuidas en esta ley a la Administración regional”*, por su parte, el artículo 25.2, a) LBRL, atribuye al Municipio la competencia propia en materia de: *“Urbanismo: planeamiento, gestión, ejecución y disciplina urbanística...”*.

Por tanto, es incuestionable que los Municipios ostentan competencia en materia de concesión de licencias de edificación.

La responsabilidad patrimonial dimanante de la actuación administrativa tiene su fundamento primario en el artículo 106.2 de la Constitución: *“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 partir de lo anterior, los elementos constitutivos de esta institución estaban contenidos en los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC), habiendo sido precisados por constante jurisprudencia del Tribunal Supremo y reiterada doctrina del Consejo de Estado. Hoy vienen establecidos en los artículos 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), y, en los aspectos formales, se regulan ciertas especialidades de los procedimientos de responsabilidad patrimonial en los artículos 65, 67, 81, 91 y 92 LPACAP.

En síntesis, para que proceda estimar la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública deben concurrir los siguientes requisitos:

- a) Que exista un daño real y efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas.
- b) Que el daño tenga su causa en el funcionamiento de los servicios públicos.
- c) Que el perjudicado no tenga el deber jurídico de soportar el daño.

Por otro lado, cabe también indicar que en el sistema de responsabilidad patrimonial vigente en nuestro Ordenamiento Jurídico rige el principio de alcance general, en virtud del cual se comprenden todo tipo de actuaciones extracontractuales de las Administraciones Públicas, ya sean actuaciones normativas o materiales o, incluso, aunque se trate de una inactividad de la Administración, ya sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de la misma. Así, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha declarado reiteradamente que el funcionamiento anormal de los servicios públicos puede partir, no solamente de actos positivos que en su ejecución generan la existencia de un daño a terceros, sino también y a la inversa, por el incumplimiento de una obligación de hacer o la omisión de un deber de vigilancia, por mucho que los mismos no sean dolosos y siempre que pueda decirse que la Administración tenía el concreto deber de obrar o comportarse de un modo determinado (por todas las, la Sentencia de ese Alto Tribunal, Sala Tercera, de 27 de marzo de 1998).

CUARTA. – Sobre el fondo del asunto. Inexistencia de daño antijurídico.

I. Afirma el interesado en su escrito de reclamación, como fundamento de la misma, que la tramitación del expediente administrativo de concesión de licencia ha estado plagado de retrasos injustificados, dilatándolo hasta el punto que finalmente ha motivado la suspensión de las licencias y autorizaciones ya concedidas y siendo éstas firmes e irrecurribles, siendo un hecho no controvertido que si se hubiese ajustado a los plazos legalmente establecidos, tendría su licencia y no se habría visto perjudicado por el acuerdo de Junta de Gobierno de fecha 26 de Julio de 2019, en el que se decidió someter el avance del plan especial a información pública, así como suspender el otorgamiento de licencias de parcelación de terrenos, edificación y demolición.

El artículo 268, apartados 4 y 5, LOTURM establece:

“4. El plazo máximo para resolver sobre el otorgamiento de licencia será de tres meses, salvo en el caso de licencias para equipamientos que será de un mes. En el caso de que se precise autorización de otra Administración, previa a la licencia municipal, el cómputo del plazo para el otorgamiento de licencia se suspenderá hasta la acreditación ante el ayuntamiento de la resolución que ponga fin al expediente tramitado por dicha Administración.

5. En los supuestos de sujeción a licencia urbanística regulados en esta ley, transcurrido el plazo de resolución sin haberse notificado esta, el interesado podrá entender desestimada su petición por silencio administrativo, en los términos establecidos en la legislación básica estatal”.

De la documentación del expediente se comprueba que la solicitud de licencia se presentó el día 12 de febrero de 2019, luego, el día 12 de mayo de 2019 finalizaba el plazo para resolver, debiendo entenderse, a partir de dicho momento, desestimada la solicitud, por lo que, en primer lugar, es preciso afirmar que, aunque se hubiese resuelto en plazo, el reclamante no tenía garantía alguna de que la licencia solicitada le hubiese sido concedida.

En segundo lugar, con fecha 8 de marzo de 2019, la Sección de Arqueología del Servicio Técnico de Obras emite informe en el que, entre otras cosas, indica que el proyecto debe ser informado por la Dirección General de Bienes Culturales de la Comunidad Autónoma. Según consta en el informe del Servicio Administrativo de Disciplina Urbanística, de 17 de julio de 2020, el informe de la Dirección General de Bienes Culturales se remite al Ayuntamiento con fecha 9 de marzo de 2020. Bien es cierto que el informe se solicita con fecha 8 de noviembre de 2019, pero no es menos cierto que no es hasta el 26 de julio de 2019 que el interesado no presenta el proyecto de supervisión arqueológica, que es informado favorablemente el 7 de octubre de 2019 por la Sección de Arqueología del Servicio Técnico de Obras.

Por tanto, de conformidad con el artículo 268.4 LOTURM, anteriormente transcrito, el plazo para el otorgamiento de la licencia quedó suspendido hasta el día 9 de marzo de 2020 en el que se remite el informe de la Dirección General de Bienes Culturales. Con anterioridad a dicho plazo, con fecha 26 de julio de 2019, la Junta de Gobierno Municipal acuerda someter el avance del Plan Especial de Protección del Sitio Histórico de Monteagudo a información pública, así como suspender el otorgamiento de licencias de parcelación de terrenos, edificación y demolición en el ámbito.

El artículo 153.1 LOTURM establece que: *“El órgano competente para iniciar la tramitación de los planes podrá acordar la suspensión voluntaria de licencias de parcelación de terrenos, edificación y demolición para áreas o usos determinados, con la finalidad de estudiar su formación o reforma”*. El apartado 3 de dicho artículo, a su vez, establece que: *“La suspensión a que se refiere el apartado 1 de este artículo se extinguirá en el plazo de un año”*.

Por tanto, el plazo para la resolución del procedimiento de concesión de licencia estaba suspendido, puesto que era necesario el informe favorable de otra Administración, en este caso la regional y, durante dicha suspensión, se produce a su vez la suspensión de la concesión de licencias por *mor* de la facultad legal que prevé el artículo 153 LOTURM anteriormente transcrito.

Por otro lado, ya en el informe, de 8 de abril de 2019, de Patrimonio Histórico-Arqueológico del Servicio Técnico de Obras y Actividades, se le indica al interesado que, *“previamente a la concesión de la licencia deberá presentarse un proyecto de supervisión arqueológica firmado por un técnico arqueólogo”*; proyecto de supervisión arqueológica que no es presentado por el interesado hasta el día 26 de julio de 2019, fuera ya del plazo de concesión de licencia y, al mismo tiempo, el mismo día que se aprueba la suspensión de las licencias por el Avance del Plan Especial ya referido.

Por ello no existe en el presente caso daño antijurídico pues, en primer lugar, aun transcurrido el plazo de concesión de licencia no existe certeza de que, de haberse resuelto en plazo la licencia hubiese sido concedida, dado el carácter desestimatorio del transcurso del plazo de resolución.

En segundo lugar, porque tanto la suspensión por necesidad de autorización de otra Administración, como la suspensión por la tramitación de un plan especial, son previsiones establecidas legalmente que el afectado tiene la obligación de soportar, impidiendo el nacimiento de un daño antijurídico.

II. Además, el propio artículo 153.5 LOTURM establece el mecanismo y los conceptos por lo que puede ser indemnizado el afectado por las previsiones de un plan especial en los siguientes términos:

“Los peticionarios de licencias solicitadas con anterioridad a la publicación de la suspensión habrán de ser notificados de la interrupción del procedimiento de otorgamiento de licencias y tendrán derecho a ser indemnizados del coste de los proyectos y a la devolución de los tributos satisfechos si, una vez aprobado definitivamente el plan, se demuestra la incompatibilidad del proyecto con sus determinaciones”.

Así, la vía escogida por el reclamante de la responsabilidad patrimonial resulta inadecuada, puesto que, como ha dicho en reiteradas ocasiones este Órgano Consultivo (por todos, Dictamen 326/2014):

“El Alto Órgano Consultivo, por su parte, ha venido reiterando que no procede encauzar una petición de indemnización por la vía genérica de la responsabilidad patrimonial de la Administración cuando el supuesto de hecho causante y la correspondiente reparación del daño tienen otra vía procedimental específica, prevista en el ordenamiento jurídico, ...”.

III. Pero, además, la reclamación resulta prematura, no porque no se haya presentado dentro del plazo de un año desde que se entiende producido el daño con la suspensión de la licencia de edificación, sino que se produce antes de que se haya materializado ningún daño.

En efecto, el reclamante solicita una indemnización de 73.128,67 euros, que se corresponde con la cantidad abonada por el reclamante desde que adquirió la parcela necesaria para la realización de obras de construcción de vivienda unifamiliar en Monteagudo. Ahora bien, no sólo al reclamante no se le ha denegado la concesión de licencia, sino que se informa por los servicios correspondientes que la concesión de la misma únicamente pende

“de que el interesado justifique el pago de las fianzas e impuestos correspondientes o acredite la autorización de fraccionamiento de pago concedida, en su caso, por el Servicio de Recaudación, así como de la acreditación de la inscripción en el Registro de la Propiedad de la indivisibilidad de la finca, que tampoco ha sido aportada por el interesado”.

De accederse a lo solicitado por el reclamante, si con posterioridad se concede la licencia, se produciría un enriquecimiento injusto por parte de éste prohibido por el Ordenamiento Jurídico.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula la siguiente

CONCLUSIÓN

ÚNICA. - Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, al considerar el Consejo Jurídico que no concurren los requisitos determinantes de la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Cartagena, y singularmente la existencia de daño antijurídico y el nexo causal que debe existir entre el funcionamiento del servicio público de urbanismo y el daño alegado por el reclamante.

No obstante, V.E. resolverá.

