

Dictamen nº: **9/17**  
Consulta: **Consejero de Medio Ambiente, Administración  
Local y Ordenación del Territorio**  
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación: **05.01.17**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid aprobado por unanimidad en su sesión de 5 de enero de 2017, emitido ante la consulta formulada por el consejero de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio, al amparo del artículo 5.3.f) a. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el asunto promovido por Dña. I.C.V.S., Dña. M.M.V. y Dña. A.M.V. (en adelante, “*las reclamantes*”), sobre reclamación de responsabilidad patrimonial de la Comunidad de Madrid por los daños y perjuicios ocasionados como consecuencia de la inactividad administrativa y la modificación del planeamiento que ha comportado el Plan Parcial de Reforma Interior para el desarrollo del APR 08.03 del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El 30 de julio de 2012, las reclamantes presentaron en el registro general de la Vicepresidencia, Consejería de Cultura y Deporte y Portavocía del Gobierno un escrito solicitando el inicio de expediente de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios derivados de las actuaciones administrativas relativas al desarrollo

urbanístico de terrenos de su titularidad situados en la Avenida de los Infantes, nº 4 de Madrid.

En su escrito, las reclamantes afirman que en dichos terrenos se encuentra su vivienda habitual y unas naves industriales con una extensión de 670 m<sup>2</sup>.

Afirman que esos terrenos estaban destinados a uso industrial si bien ya en 1975 se preveía la extensión de la Castellana (entonces Avenida del Generalísimo) por la calle Cuesta del Olivar (Avenida de los Infantes), lo cual les ha originado una merma de seguridad jurídica en el disfrute y aprovechamiento de su propiedad por la posible afectación de la finca al desarrollo urbanístico.

El Plan General de 1985 clasificó el suelo como urbano dentro del Área de Planeamiento 8.6 “Industrial Fuencarral-Malmea” a desarrollar mediante un Plan Especial de Reforma Interior. Este Plan Especial fue aprobado inicialmente por el Ayuntamiento de Madrid el 28 de abril de 1989 con dos unidades de actuación UA1 (Malmea) y UA 2 (Norte) quedando la propiedad de las reclamantes en la UA1 si bien con una fachada de 20 m a la línea de delimitación de la UA2 y con vía de sistemas generales.

La UA2 se ejecutaría por el sistema de compensación con la carga adicional de contribuir a los gastos de realojo de la UA1.

La Comisión Gestora de la UA2 se constituyó por escritura pública de 13 de diciembre de 1988 y el 14 de marzo de 1991 se constituyó por escritura pública la Junta de Compensación “Industrial Fuencarral-Malmea” UA2 integrándose en la Junta como propietarias de la finca una de las reclamantes y la madre de las otras dos. La constitución de la Junta fue aprobada por la Gerencia de Urbanismo el

29 de abril de 1991 y se inscribió en el Registro de Entidades Urbanísticas Colaboradoras el 21 de junio de ese año.

El proyecto de urbanización se aprobó el 11 de diciembre de 1992 y el acta de replanteo de las obras se suscribió el 2 de abril de 1993.

En junio de 1993 se sometió a información pública un nuevo plan de ordenación urbana que preveía el mantenimiento del régimen urbanístico vigente en la zona por lo que la Junta continuó con las obras. El 2 de diciembre de 1994 la Junta solicitó la recepción de las obras ejecutadas (que fueron recepcionadas provisionalmente el 5 de octubre de 1995) y el 14 de diciembre se aprobó el proyecto de compensación.

Afirman las reclamantes que las cantidades que abonaron para la ejecución del Plan Especial ascienden a 386.270, 58 euros, intereses legales incluidos.

El 29 de marzo de 1995 se aprobó inicialmente un nuevo Plan General de Madrid en el que el ámbito del Plan Especial “Fuencarral-Malmea” se incluye en un ámbito mayor con distintos parámetros de usos y volúmenes de tal forma que se procedió a la suspensión de licencias.

Destacan las reclamantes que formularon una alegación en el procedimiento de aprobación del plan comunicándoles que *“Se acepta parcialmente la alegación, ya que, si bien la zona se mantiene dentro del APR 08.03 en su desarrollo se tendrá en cuenta en lo posible las situaciones preexistentes de gestión, ejecución, edificación y actividad”*.

El nuevo Plan General aprobado el 17 de abril de 1997 incluyó los terrenos de la UA2 del PERI 8.6 “Fuencarral Malmea”, en el ámbito de ordenación del APR.08.03 “Prolongación de la 1 Castellana” y

estableció que debería acordarse por las Administraciones Públicas (Ministerio de Fomento, Comunidad de Madrid y Ayuntamiento de Madrid) un Convenio que estableciese los parámetros urbanísticos y las Bases de Planeamiento, debiendo quedar solventados entre otros objetivos regionales, la solución de los enlaces de la M-3D y la M-40, los espacios dotacionales de rango metropolitano y nacional y un posible alojamiento y equipamiento olímpico y como ficha del plan parcial que se tramitase para su desarrollo debería incluir un convenio urbanístico de gestión y ejecución en el que se fije la asignación de aprovechamiento y la imputación de los costes de infraestructura.

El Plan Parcial de Reforma Interior para el APR 08.03 establece que la clasificación del suelo es urbano no consolidado y los usos globales, el residencial vivienda libre y terciario.

El 26 de abril de 2001 el Consorcio Urbanístico “Prolongación de la Castellana” (Ayuntamiento, Comunidad de Madrid y Ministerio de Fomento) aprueban un documento que se tramitará como modificación puntual del Plan General aprobándose esta el 27 de septiembre de 2002 ampliando el coeficiente de edificabilidad hasta el 1,05% y la superficie del ámbito hasta los 3.120.658 m<sup>2</sup>.

Partiendo de las características del ámbito y de la superficie de su propiedad las reclamantes calculan que les corresponderían 0,936 UA/m<sup>2</sup> descontado el 10% de cesión obligatoria.

Por ello el aprovechamiento que les correspondería sería de 2.427,048 m<sup>2</sup> frente a los 7.776 m<sup>2</sup> que habrían obtenido si la Administración no hubiera alterado el aprovechamiento cuestionando además las reclamantes la clasificación como suelo urbano no consolidado.

Afirman las reclamantes que continúan viviendo en su propiedad en una situación insostenible puesto que carecen de unos adecuados accesos a su finca, daño continuado pese a las reclamaciones que efectuaron a la Junta de Compensación y al acuerdo de ésta de 29 de abril de 1993 por el que se solicitaba de la Administración actuante el permiso para acometer las obras de urbanización en esa zona o que la Administración acondicionase esa Avenida para permitir el acceso rodado, presentándose en el Ayuntamiento de Madrid el 13 de mayo.

El 17 de agosto el Ayuntamiento contesta indicando que existe un proyecto de urbanización sin poderse saber cuándo se va a ejecutar por lo que intentaría que se articulase una solución aun cuando fuese provisional.

El 17 de julio de 1995 una de las reclamantes solicitó al Ayuntamiento la reparación de la acometida de aguas de la red de alcantarillado general si bien al no recibir contestación procedió a su reparación a su costa por un importe de 4.670,11 euros.

Consideran que la inactividad de la Administración y la ejecución de las obras de sistemas generales previstas en el Plan General de 1985 les han ocasionado un daño económico en el aprovechamiento de su negocio que no tienen obligación de soportar.

En concreto reclaman los daños por las obligaciones soportadas para urbanizar la UA2 del Área de Planeamiento 8.6 debiendo cesar su actividad en el año 2001 por las malas condiciones de acceso.

Afirman que la Administración traicionó la confianza legítima puesto que dio a entender que respetaría las condiciones de la urbanización en el avance del Plan y en la contestación a su alegación. Por ello reclaman las cuotas pagadas a la Junta de Compensación con los intereses legales por un importe de 386.270,58 euros.

Además la suspensión de licencias y el no poder ampliar su negocio les ha ocasionado un perjuicio económico que valoran en 26.808,20 euros/año que por los doce años y cuatro meses desde la suspensión determinan un total de 330.364 euros.

Las malas condiciones de la urbanización habrían determinado el que no pudieran explotar adecuadamente su negocio por lo que consideran que durante 10 años y siete meses perdieron una media de 26.808,20 euros/año dando un total de 283.463 euros.

Afirman que *“El cambio de planeamiento ha truncado no meras expectativas, aun no patrimonializadas, sino que ha impedido su patrimonialización, produciendo un efectivo y real deterioro del patrimonio privado, que debe ser indemnizable, lo que produce un lucro cesante que se deberá cuantificar mediante la ponderación de la diferencia de valor del aprovechamiento adjudicado en 1994 y el resultante de la nueva ordenación”*.

Las distintas cantidades solicitadas por las reclamantes ascienden a un total de 1.005.037,69 euros.

Solicitan la responsabilidad concurrente de la Comunidad de Madrid, del Ayuntamiento de Madrid, del Ministerio de Fomento, del Administrador de Infraestructuras Ferroviarias y de RENFE-Operadora.

Se acompaña a la reclamación una fotocopia del Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid de 20 de septiembre de 2007 por el que se designan representantes de la Comunidad de Madrid en el Consejo Rector del Consorcio de Infraestructuras para la prolongación de la Castellana (BOCM nº 229, de 26 de septiembre de 2007) así como impresión de la consulta de documentos del programa E-REG.

**SEGUNDO.-** A causa de la referida reclamación se instruyó un procedimiento de responsabilidad patrimonial del que constituyen aspectos a destacar en su tramitación, los siguientes:

Con fecha 24 de octubre de 2012 la jefe de Área de Recursos e Informes requiere a las reclamantes para que determinen el momento en el que se produjo el daño, justifiquen el carácter antijurídico de los daños, delimiten la cantidad reclamada y acrediten las partidas económicas reclamadas y la relación de causalidad con la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.

Solicita que se aporten los documentos a los que se refiere la reclamación y que no se acompañan.

Con fecha ilegible las reclamantes presentan un escrito en una oficina de Correos en el que afirman que la reclamación inicial contiene los datos que se les solicitan si bien precisan algunos conceptos y aclaran que la responsabilidad de todas las Administraciones intervinientes es solidaria. Aportan una serie de documentos y piden la práctica de prueba pericial y testifical.

Con fecha 29 de octubre el Área de Recursos solicita al Área de Régimen Interior que informe si existe una póliza de seguros. Se adjunta la contestación de la compañía de seguros que considera que los daños reclamados no están cubiertos en la póliza.

Con fecha 30 de enero de 2013 se solicita informe a la Dirección General de Urbanismo y Estrategia Territorial, solicitud que es reiterada el 1 de septiembre de 2014 y el 29 de febrero de 2016.

El 7 de marzo de 2016 emite informe la Subdirección General de Normativa Urbanística.

Considera que si bien la reclamación no identifica claramente cuál es el acto que motiva la reclamación entiende que es el plan parcial de reforma interior aprobado el 25 de febrero de 2011 y que fue anulado judicialmente por lo que afirma se ha de aprobar un nuevo plan parcial.

En cualquier caso, afirma, el cambio de uso es una competencia del plan general o se su modificación por lo que *“cualquier reclamación derivada de las determinaciones estructurantes propias del patrimonio general es extemporánea”* pero *“aun cuando no lo fuere”* es un principio consagrado en la legislación el de no indemnizabilidad como consecuencia de la ordenación urbanística –artículo 10.1 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid (LSCM) y 4.1 del Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre (TRLSRU). En cualquier caso la reparcelación derivada de la ejecución del Plan Parcial obligaría a indemnizar las plantaciones, instalaciones, construcciones y usos existentes.

En cualquier caso el plan parcial es un instrumento de planeamiento cuya aprobación corresponde exclusivamente al Ayuntamiento de Madrid sin que la Comunidad de Madrid pueda responsabilizarse de la gestión urbanística.

Ello determina la falta de legitimación pasiva de la Comunidad y, si se reclamase por la aprobación del Plan General, la reclamación habría prescrito.

Además rechaza que se pueda imputar responsabilidad a la Comunidad por el mero hecho de formar parte del Consorcio de Infraestructuras para la Prolongación de la Castellana puesto que los miembros del Consejo Rector no aprueban el Plan Parcial y además en la actualidad se ha disuelto *“pero en todo caso su actuación no se*

*encuentra dentro del objeto de la reclamación patrimonial de las Administraciones Públicas”* objeto que según el informe se contiene en el artículo 2 del Reglamento de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo (RPRP).

Con fecha 6 de abril de 2016 se concede audiencia al Ayuntamiento de Madrid, a la Entidad Pública Empresarial ADIF y al Ministerio de Fomento, a la Entidad Pública Empresarial RENFE-Operadora y a las reclamantes.

Con fecha 22 de abril la Entidad Pública Empresarial RENFE-Operadora presenta un escrito en el que considera que la competencia corresponde al Ayuntamiento de Madrid y adjunta resolución de 21 de abril de 2016 del Secretario de su Consejo de Administración por delegación de este en la que se inadmite la reclamación presentada.

El 19 de abril de 2016 el Ayuntamiento de Madrid solicita el que se amplíe por un mes el plazo para formular alegaciones remitiendo cuatro informes evacuados por diversos servicios municipales. La solicitud de ampliación de plazo es rechazada por la jefa de Área de Recursos e Informes al haber sido presentada una vez transcurrido el plazo si bien recuerda lo establecido en el artículo 76.3 LRJ-PAC.

Con fecha 25 de abril las reclamantes presentan un escrito en el que afirman que la cuestión que plantean es hasta qué punto se puede prohibir construir a los propietarios sin lesionar su derecho de propiedad, entendiéndose que cuando tal medida es desproporcionada se les causa un daño antijurídico, citando a tal efecto la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 24 de septiembre de 1982 asunto Sporrang y Lönnroth contra Suecia.

El 2 de junio de 2016 presenta un escrito el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias en el que manifiesta que no tiene ninguna responsabilidad al no ostentar competencias en materia urbanística.

Con fecha 20 de junio se recibe escrito del Ministerio de Fomento elaborado por la Dirección General de Carreteras en el que manifiesta que no existe ninguna relación de causalidad entre la reclamación y la actuación de ese Ministerio.

El 30 de junio se requiere de la Dirección General de Urbanismo la emisión de informe complementario a la vista de las alegaciones planteadas.

El 7 de julio se emite tal informe en el que se afirma que, frente a lo alegado por las reclamantes, el principio de no indemnizabilidad derivado de la ordenación urbanística no está sujeto a plazo alguno, salvo los previstos, en su caso, para la ejecución o gestión de cada instrumento de planeamiento con cita de los artículos 10 de la LSCM y 4 TRLSRU.

El 25 de octubre de 2016 se concede nuevo trámite de audiencia a las reclamantes que presentan escrito de alegaciones el 11 de noviembre en el que reiteran que la excesiva duración de los procesos de ejecución urbanística les ha ocasionado un daño antijurídico.

El 1 de diciembre de 2016, el subdirector general de régimen jurídico con el visto bueno del secretario general técnico de la Consejería formula propuesta de resolución en la que propone desestimar la reclamación al no ostentar legitimación pasiva la Comunidad de Madrid.

**TERCERO.-** El consejero de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio formula preceptiva consulta por

trámite ordinario, que ha tenido entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora el 2 de diciembre de 2016, correspondiendo su estudio, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Carlos Yáñez Díaz, que formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, deliberado y aprobado, por unanimidad, en el Pleno de la Comisión en su sesión de 5 de enero de 2017.

El escrito solicitando el informe preceptivo fue acompañado de la documentación que se consideró suficiente.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

### **CONSIDERACIONES DE DERECHO**

**PRIMERA.-** La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo de acuerdo con el artículo 5.3.f) a. de la Ley 7/2015, por ser la reclamación de responsabilidad patrimonial de cuantía superior a quince mil euros y a solicitud de un órgano legitimado para ello a tenor del artículo 18.3 del ROFCJA.

Con carácter previo, hemos de señalar que, en virtud de lo dispuesto en la Disposición Transitoria Tercera a) de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, a este procedimiento le resulta de aplicación la normativa anterior por haberse iniciado antes de su entrada en vigor.

El dictamen ha sido evacuado dentro del plazo ordinario establecido en el artículo 23 del ROFCJA.

**SEGUNDA.-** Las reclamantes ostentan legitimación activa para promover el procedimiento de responsabilidad patrimonial, al amparo del artículo 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC), en cuanto propietarios de las parcelas de resultado que consideran que han sufrido una disminución de valor como resultado de la actuación de las Administraciones Públicas frente a las cuales formulan su reclamación.

Asimismo, a priori, y sin perjuicio de lo que más adelante se expondrá, cabe admitir la legitimación pasiva de la Comunidad de Madrid en cuanto titular de la competencia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda conforme el artículo 26.1.4 de su Estatuto de Autonomía aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero.

El órgano petionario del dictamen ha seguido en general los trámites previstos en las leyes y reglamentos aplicables, en particular en el Título X de la LRJ-PAC desarrollado por el Reglamento de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo (RPRP).

A tal fin se ha recabado informe del servicio responsable de las instalaciones a las que se imputa la producción del daño, tal como exige el artículo 10.1 del RPRP y se ha otorgado el trámite de audiencia contemplado en los artículos 84 de la LRJ-PAC y 11 del RPRP.

No obstante, ha de destacarse el inadmisibles retraso en su tramitación pues nos hallamos ante una reclamación interpuesta en diciembre de 2012 cuando el plazo legal de tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial es de seis meses. La Consejería de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del

Territorio ha de tomar medidas para corregir estas dilaciones injustificadas en la tramitación de este tipo de procedimientos.

Debe hacerse una especial referencia al requisito temporal, las reclamaciones de responsabilidad patrimonial tienen un plazo de prescripción de un año, a tenor del artículo 142.5 LRJ-PAC, que se contará, desde la producción del hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su hecho lesivo.

Como es sabido el criterio que sigue nuestro ordenamiento jurídico es el de la *actio nata*, es decir, desde que el perjudicado conoce o puede conocer razonablemente la existencia del daño y la persona contra quien puede ejercitar la acción.

En este caso las reclamantes formulan la reclamación planteando como daño principal el que no hayan podido construir en su propiedad como consecuencia del planeamiento y ejecución urbanística, reclamando una serie de conceptos cuya procedencia o no exige entrar en el fondo de la reclamación. En este sentido y puesto que la urbanización de esa zona todavía no se ha culminado cabría entender que estamos ante un daño continuado.

**TERCERA.-** El instituto de la responsabilidad patrimonial de la Administración, que tiene su fundamento en el artículo 106.2 de la Constitución y su desarrollo en los artículos 139 y siguientes de la LRJ-PAC y, en la actualidad, en las Leyes 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público exige, según una constante y reiterada jurisprudencia, una serie de requisitos, destacando la sentencia del Tribunal Supremo de 28 de marzo de 2014 (recurso 4160/2011) que, conforme el citado artículo 139, es necesario que concurra:

a) La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.

b) Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal -es indiferente la calificación- de los servicios públicos en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterando, el nexo causal.

c) Ausencia de fuerza mayor.

d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño cabalmente causado por su propia conducta.

Igualmente exige la jurisprudencia el requisito de la antijuridicidad del daño que consiste, no en que la actuación de la Administración sea contraria a derecho, sino que el particular no tenga una obligación de soportar dicho daño (así sentencias de 1 de julio de 2009 (recurso 1515/2005) y de 31 de marzo de 2014 (recurso 3021/2011)).

En el ámbito urbanístico ha de tenerse en cuenta la normativa contenida en el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre (TRLSRU) que, en este ámbito, se integra en el régimen general de responsabilidad de las Administraciones públicas del artículo 149.1.18ª de la Constitución (STC 164/2001, de 11 julio, F.J. 33º).

**CUARTA.-** Para analizar la concurrencia de los citados requisitos ha de partirse de los concretos daños alegados por las reclamantes. Se reclaman diversas cantidades por las cuotas abonadas a la Junta de Compensación, la suspensión de licencias como consecuencia del nuevo planeamiento, las malas condiciones de urbanización que

afectan a su edificio y, en el trámite de alegaciones, se alude en general al menoscabo que sufre su derecho de propiedad como consecuencia de los trámites urbanísticos de desarrollo de la zona.

Son estos daños alegados los que permiten determinar si concurren los requisitos anteriormente expuestos.

En especial ha de analizarse si los daños pueden imputarse a la actuación de la Comunidad de Madrid o a la del Consorcio Urbanístico Prolongación de la Castellana cuyos Estatutos (B.O. Ayto Madrid n° 5274, de 19 de febrero de 1998) muestran que se trata de una actuación conjunta de varias Administraciones Públicas que goza de personalidad jurídica propia y que puede actuar en régimen de derecho público reconociendo el artículo 19 de sus Estatutos su naturaleza administrativa. Es decir, estamos ante una fórmula conjunta de actuación de varias Administraciones que, al haberse extinguido el consorcio, determinaría la responsabilidad conjunta y solidaria de todas las Administraciones intervinientes conforme el artículo 140 LRJ-PAC toda vez que los Estatutos no contienen previsión alguna al respecto.

Ahora bien, puesto que las reclamantes han presentado su reclamación ante la Comunidad de Madrid la cuestión a determinar es si los daños alegados son imputables al consorcio o a la actuación de la Comunidad de Madrid de forma autónoma.

En cuanto a las cantidades abonadas a la Junta de Compensación ha de partirse de la naturaleza de estas entidades en cuanto asociaciones de propietarios que llevan a cabo la actuación urbanizadora bajo la tutela de la Administración competente en materia de gestión y ejecución urbanística como son los Ayuntamientos (artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local).

Por tanto, si las cantidades fueron abonadas a la Junta las reclamaciones relativas a su devolución deberán realizarse a la propia Junta sin perjuicio de la tutela que sobre la misma corresponde a la entidad local teniendo en cuenta que, si la Junta no desarrolla el nuevo planeamiento, procedería su disolución.

Lo que es claro es que tales cantidades no pueden reclamarse al Consorcio que fue creado tras la aprobación del Plan General de 1997 como una fórmula para desarrollar la ordenación prevista en el nuevo Plan.

A este respecto las sentencias de 7 de noviembre de 2002 (recurso 1394/1997) y de 25 de febrero de 2003 (recurso 1393/1997) del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, al examinar los recursos de la Junta de Compensación y de una sociedad que formaba parte de la Junta de Compensación contra la aprobación del Plan de 1997, rechazaron la indemnización reclamada porque la alteración del planeamiento no participaba del carácter de “*anticipada*” exigido por la Ley y había quedado justificado que la Junta de Compensación “Industrial Fuencarral-Malmea” UA.2, de la que formaba parte la sociedad recurrente, había llevado a cabo las obras de urbanización, pero aún en el caso de que la nueva ordenación prescindiera de la urbanización ejecutada por la Junta de Compensación de la UA-2, tampoco había quedado acreditado que los gastos efectuados por la Junta de Compensación resultasen inútiles como consecuencia de la alteración del planeamiento, ni que el trazado viario previsto en la Revisión lesionase derechos consolidados de la sociedad recurrente así como que el Plan revisado no haya contemplado la posibilidad de un reparto equitativo de cargas a través de la compensación.

Lo mismo acontece en este caso con el agravante de que no puede ahora alegarse que el Plan General haya ocasionado un daño a las

reclamantes puesto que, en ese caso, la reclamación sería manifiestamente extemporánea.

Tampoco puede imputarse al plan parcial, aun cuando se desconozca el papel que jugó el Consorcio en su aprobación, puesto que dicho plan fue aprobado por el Ayuntamiento conforme el artículo 61.4 de la LSCM. Además la anulación del Plan ha sido parcial y así en la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 8 de noviembre de 2013 (recurso 798/2011) confirmada en casación por la del Tribunal Supremo de 25 de noviembre de 2015 (recurso 283/2014) tan solo se anula la previsión que imputaba a los propietarios los costes de la línea de Metro y en la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de 9 de junio de 2015 (recurso 1277/2011) que anula también la imputación a los propietarios del coste de una infraestructura así como la exención global del límite de tres alturas que establecía el artículo 39.8 de la LSCM y que ha sido derogado por la Ley 4/2015, de 18 de diciembre.

Es decir, la anulación parcial del Plan Parcial tampoco tiene relación con los daños alegados por las reclamantes.

Se alega igualmente los daños ocasionados por la suspensión de licencias pero tal suspensión deriva de la consideración de fuera de ordenación del edificio y no impide que las reclamantes puedan realizar las obras de conservación necesarias para que su propiedad pueda ser utilizada. En cualquier caso, las cuestiones relativas a la concesión o no de licencias son también una competencia municipal y no son atribuibles a la actuación conjunta de las diversas Administraciones.

Todas las cuestiones relativas a daños ocasionados por una deficiente urbanización son igualmente competencia municipal conforme el artículo 25 de la LBRL.

Como último daño alegado se alude al perjuicio económico que le supone en su derecho de propiedad la incertidumbre ocasionada como consecuencia de la tardanza en el desarrollo urbanístico del sector en el que se encuentra su propiedad y, al mismo tiempo, se alude en la reclamación a una posible pérdida de aprovechamientos.

En cuanto a esto último, aparte de no acreditarse fehacientemente, ha de recordarse que la supuesta pérdida derivaría del Plan de 1997 lo cual determinaría el carácter extemporáneo de la reclamación interpuesta en el 2012 pero, además, el artículo 35.a) del Texto Refundido de la Ley de Suelo aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio (vigente en el momento de la reclamación) condiciona la indemnización a que no hayan transcurrido los plazos previstos para su desarrollo o que, transcurridos, la ejecución no se hubiere llevado a efecto por causas imputables a la Administración.

Como hemos expuesto el Tribunal Superior de Justicia consideró que la alteración del planeamiento no tenía la condición de anticipada pero, además, no se ha acreditado que la no ejecución fuera imputable a la Administración y el Ayuntamiento afirma que la Junta de Compensación no depositó las garantías necesarias para contribuir a los gastos de expropiaciones y ejecución de sistemas generales (informe de 5 de febrero de 2013 de la Subdirección General de Promoción del Suelo) por lo que no habrían patrimonializado el derecho al aprovechamiento urbanístico con lo cual no es posible reclamar la responsabilidad patrimonial de la Administración como reconoce la sentencia del Tribunal Supremo de 28 de junio de 2016 (recurso 3574/2014) que exige para ello el cumplimiento de los deberes y cargas urbanísticas.

Ha de hacerse una referencia a la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 24 de septiembre de 1982 caso Sporrong y

Lönnroth. Sin entrar en la cuestión de la eficacia de las sentencias del citado Tribunal en el derecho español, lo cierto es que se trata de una sentencia muy discutida en el seno del propio Tribunal como lo ponen de manifiesto los votos particulares formulados a la misma.

Además, nos hallamos ante un supuesto de hecho con notables diferencias respecto a la situación de las reclamantes. El caso contemplado por el Tribunal Europeo consistía en una propiedad que iba a ser expropiada por lo que no se podía construir y su enajenación resultaba difícil.

Por el contrario, en el caso de las reclamantes no existe ninguna amenaza de expropiación sino que ellas han participado en el proceso urbanizador como propietarias adheridas a la Junta de Compensación y, como tales, asumieron un papel activo en la urbanización de tal forma que les corresponde asumir igualmente los riesgos que en esa actividad puedan ocurrir.

Las reclamantes ejercitaron los derechos que les concedía su derecho de propiedad y formaron parte de la Junta cuando podían haber optado por la enajenación o expropiación de su parcela. Por ello no puede afirmarse que se haya lesionado su derecho de propiedad.

En definitiva, no se ha acreditado una relación de causalidad entre los daños alegados por las reclamantes y la actividad de la Comunidad de Madrid ya sea de forma aislada o de forma conjunta con otras Administraciones que pudiese determinar su responsabilidad solidaria.

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

## **CONCLUSIÓN**

Procede desestimar la presente reclamación de responsabilidad patrimonial al no acreditarse la relación de causalidad con el funcionamiento de la Comunidad de Madrid.

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

Madrid, a 5 de enero de 2017

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 9/17

Excmo. Sr. Consejero de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio

C/ Alcalá, 16 – 28014 Madrid