

Dictamen n<sup>o</sup>: **125/12**  
Consulta: **Alcalde de Madrid**  
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación: **29.02.12**

**DICTAMEN** de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, emitido por unanimidad, en su sesión de 29 de febrero de 2012, sobre consulta formulada por el Vicealcalde de Madrid (por delegación del Alcalde mediante Decreto de 21 de junio de 2011), a través del Vicepresidente, Consejero de Cultura y Deporte y Portavoz del Gobierno, al amparo del artículo 13.1.f).1º de su Ley Reguladora, 6/2007, de 21 de diciembre, en el asunto promovido por S.T.C., en nombre y representación de la empresa A en adelante “*la reclamante*” sobre responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Madrid por los daños y perjuicios ocasionados, como consecuencia de la no concesión de licencia urbanística, solicitada para construir un edificio residencial en la calle B, aaa.

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Por escrito presentado el 22 de abril de 2009 en la oficina de registro de la Oficina de Atención al Ciudadano del Distrito de Salamanca, se reclama responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento de Madrid por los daños y perjuicios ocasionados como consecuencia de la denegación de una licencia urbanística solicitada para construir un edificio residencial de nueva planta en el solar situado en la calle B, aaa.

Solicita, inicialmente, una indemnización por importe de quinientos cuarenta y un mil, trescientos cuarenta y tres, con cuarenta y dos

(541.343,42) euros por los gastos realizados -entre los que se incluyen gastos derivados de la compraventa de la vivienda, gastos ocasionados por la solicitud de licencia de obra de nueva planta, y gastos derivados del préstamo hipotecario concedido por una entidad de crédito-, que incrementa posteriormente, mediante escritos presentados en fechas 9 de febrero y 26 de abril de 2011, en la cantidad de ciento tres mil, setecientos noventa y un mil, con treinta y siete (103.791,37) euros, y en veinte mil noventa y dos, con noventa y tres (20.092,93) euros, haciendo un total de seiscientos sesenta y cinco mil doscientos veintisiete, con setenta y dos (665.227,72) euros.

Adjunta a la reclamación múltiples documentos justificativos de gastos relacionados con la obra.

**SEGUNDO.-** La reclamación trae causa de los siguientes hechos:

El 16 de marzo de 2007, la reclamante solicitó licencia de obras de nueva planta para la construcción de un edificio de viviendas en el número aaa de la calle B.

Con fecha 12 de abril de 2007 se formula requerimiento de subsanación, que es cumplimentado el 4 de mayo de 2007. Nuevamente, con fecha 26 de septiembre de 2007, se formula requerimiento de subsanación de deficiencias, que, asimismo, es contestado el 7 de noviembre de 2007. El 20 de diciembre de 2007, a la vista de la documentación presentada, el Departamento de Servicios Técnicos del Distrito de Salamanca informa favorablemente la licencia.

Posteriormente, con fecha 25 de febrero de 2008, por la Secretaría del Distrito de Salamanca se formula propuesta de resolución de concesión de la licencia, sin que la misma llegase a ser decretada por el concejal presidente del distrito de Salamanca.

Ante la falta de resolución sobre la concesión de la licencia de obras solicitada para construir en la parcela de su propiedad, el 23 de mayo de 2008, la reclamante solicitó la emisión del certificado acreditativo del silencio administrativo previsto en el artículo 43.5 (actualmente 43.4) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento administrativo Común (en lo sucesivo LRJ-PAC).

Mediante Decreto de 12 de septiembre de 2011, el Concejal Presidente del Distrito de Salamanca emite certificado de otorgamiento de licencia de obras de nueva planta, para el edificio sito en calle B, nº aaa, reconociendo que dicha licencia ha sido obtenida por silencio administrativo positivo.

Durante la tramitación de la licencia, se formularon numerosas quejas vecinales motivadas por la alineación prevista por el planeamiento en vigor, que no contempla el retranqueo de la edificación y sobresale unos 6 metros con respecto a la alineación del resto de ese tramo de la calle. El Defensor del Pueblo, con fecha 29 de abril de 2008, remite escrito al Alcalde de Madrid poniendo en su conocimiento las quejas vecinales que se han presentado ante aquella institución.

Ante tales quejas vecinales, y tras diversas reuniones mantenidas entre representantes de la Junta Municipal del Distrito de Salamanca y del Área de Gobierno de Urbanismo y Vivienda con la empresa solicitante de la licencia, se acordó la posible permuta de la parcela afectada, pues si se rectificara la alineación oficial para acomodarla a la del resto de edificios la parcela quedaría reducida prácticamente a la mitad, reduciéndose significativamente su edificabilidad. La parcela a permutar se destinaría por el Ayuntamiento de Madrid a sala de lectura, dentro de la revitalización de la calle B, que consiste, entre otras actuaciones, en la peatonalización de un tramo de la calle.

Tras diversas propuestas del Ayuntamiento de Madrid, de diferentes parcelas para su permuta, por escrito de 24 de abril de 2009 la entidad reclamante muestra su conformidad a la permuta de la parcela de su propiedad por la parcela bbb del API C, por lo que se inicia el correspondiente expediente administrativo de permuta.

El 6 de octubre de 2009 se notifica a la reclamante las características de las fincas a permutar, señalándose que, previamente, deben cancelarse las cargas de la finca de la calle B, nº aaa, y que, de prestar su conformidad, sería necesario la tramitación de un Plan Especial sobre la parcela de su propiedad para el cambio de uso residencial a equipamiento.

La situación queda bloqueada al encontrarse la reclamante con la negativa de la entidad financiera a cambiar la garantía hipotecaria que recae sobre la parcela de su titularidad por la de la parcela que el Ayuntamiento ofrece en permuta (folios 462, 481 y 482).

Durante finales de 2009 y a lo largo del 2010, se llevan a cabo diversas reuniones y contactos entre representantes del Distrito y del Área de Gobierno de Urbanismo y Vivienda, con el fin de llegar a un acuerdo sobre los términos de la permuta propuesta, sin que se encuentre una solución satisfactoria.

Según se indica en el informe jurídico obrante en el expediente, con posterioridad a la presentación de la reclamación de responsabilidad patrimonial la empresa afectada ha presentado ante el Juzgado de Instrucción nº 29, de Madrid, con fecha 25 de mayo de 2011, querella por presunto delito de prevaricación contra el que entonces era Concejál del distrito de Salamanca y contra el Ayuntamiento de Madrid como responsable civil subsidiario, que ha sido admitida a trámite por Auto de 7 de junio de 2011.

**TERCERO.-** Ante la reclamación presentada, se incoa procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración.

Mediante notificación efectuada el día 23 de junio de 2009, de cuya recepción queda constancia, se practica requerimiento para que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 70 y 71 de la LRJ-PAC, en relación con el artículo 6 del Real Decreto 429/93, de 26 de marzo, presente declaración en la que manifieste expresamente que no ha sido indemnizado (ni va a serlo) por Compañía o Mutualidad de Seguros, ni por ninguna otra entidad pública o privada como consecuencia de los hechos que motivan la reclamación o, en su caso, indicación de las cantidades recibidas; para los casos en que actúe por medio de representante, aportar justificación de la representación con que se actúa; indicación de si por estos mismos hechos se siguen otras reclamaciones civiles, penales o administrativos; descripción detallada de los hechos, así como justificantes que acrediten la realidad y certeza del incidente sobrevenido y su relación con la obra o servicio público y que sirvan para esclarecer la reclamación, indicación detallada del lugar de los hechos e informe pericial, en caso de existir.

Con fecha 7 de julio de 2009 cumplimenta el mencionado requerimiento manifestando que no ha sido indemnizada, ni va a serlo, que no se siguen otras reclamaciones por los mismos hechos y aporta, además, descripción detallada de los hechos y croquis de situación del solar sito en calle B, aaa.

En fase de instrucción se ha recabado informe de la junta de distrito de Salamanca, que se emite el 31 de julio de 2009, en el que se señala, tras relatar los hechos ya indicados, que “(...) *En estos momentos la Subdirección General de Patrimonio Municipal de Suelo del citado Área de Gobierno de Urbanismo y Vivienda está tramitando expediente de*

*permuta de la parcela propiedad de la empresa A, en el n° aaa de la calle B, con la parcela n° bbb del Área de Planeamiento Incorporado API C.*

*Por tanto, la licencia urbanística objeto del expediente n° ddd nunca llegó a denegarse, contando con informe favorable de los servicios técnicos y jurídicos del Distrito.*

*No se ha procedido a la devolución de las tasas abonadas en la tramitación del expediente de concesión de licencia urbanística (...).*

Con fecha 21 de septiembre de 2009, se solicita informe de la Subdirección General de Patrimonio Municipal del Suelo, emitido el 21 de octubre siguiente, en el que manifiesta que “(...) *Se está tramitando en este Servicio de Gestión de Suelos Dotacionales un expediente de permuta entre la parcela municipal n° bbb de la Zona eee de la parcelación del API C por la parcela sita en la calle B, n° aaa, del distrito de Salamanca, propiedad de la empresa A, con el número fff.*

*En cuanto al estado de tramitación del mismo, está pendiente del cumplimiento del requerimiento efectuado a la empresa A. al objeto de que procedan a la cancelación de las cargas existentes sobre la finca de su propiedad.*

*Asimismo, y una vez atendido el requerimiento, se llevará a cabo la tramitación por este Servicio de Gestión de Suelos Dotacionales, de la correspondiente Autorización de Parcelación-segregación de la parcela municipal propuesta para la permuta, toda vez que forma parte de una parcela de mayor cabida, concretamente la registral ggg, del registro n°4”, adjuntando fotocopia del expediente.*

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de

Responsabilidad Patrimonial (RPRP), el Departamento de Responsabilidad Patrimonial, procede a dar trámite de audiencia a la interesada, notificado el 8 de marzo de 2010, compareciendo su representante el día 24 de marzo para tomar vista del expediente.

La reclamante presenta escrito de alegaciones el día 24 de marzo de 2010 y adjunta nueva relación detallada de los hechos e incidencias y una relación numerada del total de gastos devengados a esa fecha que asciende a 541.343,42 euros, cuya cuantía reclama en concepto de indemnización, siendo reiterada la solicitud de indemnización mediante escrito presentado el 27 de julio de 2010, en el cual se hacen referencias a diversos aspectos económicos del acuerdo de permuta a realizar con el Ayuntamiento.

Mediante escrito presentado el 9 de febrero de 2011, la interesada señala que desde marzo de 2010 a 3 de febrero de 2011 los gastos financieros del préstamo hipotecario se han incrementado en 103.791,37 €, que deben adicionarse a la cuantía de la indemnización reclamada. Por escrito presentado el 26 de abril de 2011, la reclamante eleva la cuantía de la indemnización en 20.092,93 euros más, correspondiente a los gastos financieros del préstamo hipotecario del periodo comprendido entre el 4 de febrero y el 31 de marzo de 2011.

Con posterioridad a estos escritos se incorporan al expediente:

- Informe jurídico de la Secretaría del distrito de Salamanca, de 30 de agosto de 2011, en relación a la emisión de certificado acreditativo del silencio positivo en relación a la solicitud de licencia de obras, en el que propone emitir certificado de otorgamiento de la licencia de obras solicitada por la reclamante en las condiciones establecidas en el proyecto presentado.

- Decreto de 12 de septiembre de 2011, del Concejal Presidente del distrito de Salamanca, por el que se acuerda *“emitir certificado de*

*otorgamiento de la licencia de obras de nueva planta para el edificio sito en la calle B, aaa, con n<sup>o</sup> de expediente ddd, en las condiciones solicitadas en el proyecto presentado. Todo ello de conformidad con lo establecido en el art. 43.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en relación con el art. 154 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid y el artículo 46 de la Ordenanza Municipal de tramitación de Licencias Urbanísticas”.*

- Notificación a la reclamante, con fecha 19 de septiembre de 2011, del mentado Decreto del Concejal Presidente.

No se considera necesario dar nuevo trámite de audiencia a la reclamante, puesto que la documentación obrante en el expediente desde el 24 de marzo de 2010, es conocida por la propia empresa, ya que o bien se trata de documentación por ella aportada o de la documentación relativa al otorgamiento de la licencia de obras por silencio administrativo, notificada por el distrito de Salamanca.

Con fecha 24 de noviembre de 2011, la Asesoría Jurídica Municipal informa que no concurren los requisitos que la jurisprudencia y el artículo 139.1 LRJ-PAC exigen para que exista responsabilidad patrimonial.

Finalmente, el 20 de diciembre de 2011, se formula por el Director General de Organización y Régimen Jurídico del Área de Gobierno de Hacienda y Administración Pública del Ayuntamiento de Madrid, propuesta de resolución desestimatoria.

**CUARTO.-** En este estado del procedimiento, se formula consulta por el Vicealcalde de Madrid, a través del Vicepresidente, Consejero de Cultura y Deporte y Portavoz del Gobierno, que ha tenido entrada en este Consejo Consultivo el 30 de enero de 2012, y corresponde el estudio del asunto, por reparto, a la Sección VIII, presidida por el Excmo. Sr. D.



Andrés de la Oliva Santos, que firmó la oportuna propuesta de dictamen, siendo deliberado y aprobado, por unanimidad, en Comisión Permanente de este Consejo Consultivo, en su sesión de 29 de febrero de 2012.

El escrito solicitando el dictamen fue acompañado de documentación que, numerada y foliada, se consideró suficiente, y de la que se ha dado cuenta en lo esencial en los antecedentes de hecho anteriores.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes,

## CONSIDERACIONES EN DERECHO

**PRIMERA.-** La solicitud de dictamen a este Consejo Consultivo resulta preceptiva, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 13.1.f).1º de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, reguladora del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid (en adelante LCC), por ser la cuantía de la reclamación superior a quince mil euros, y se efectúa por el Vicealcalde de Madrid, por delegación efectuada por el Alcalde, órgano legitimado para ello, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14.3 de la citada Ley. Siendo preceptivo el dictamen, no tiene, sin embargo, carácter vinculante (artículo 3.3 LCC).

El presente dictamen ha sido evacuado dentro del plazo ordinario establecido en el artículo 16.1 LCC.

**SEGUNDA.-** Como resulta de los antecedentes, el procedimiento de responsabilidad patrimonial se inició a instancia de interesada, que se encuentra legitimada activamente para formular la reclamación de daños por responsabilidad patrimonial, al amparo del artículo 139 de la LRJ-

PAC, al ser la persona jurídica que sufre el daño causado supuestamente por no haberle sido concedida la licencia de obra de nueva planta.

La reclamación ha sido presentada por uno de los administradores de la sociedad mercantil. Por parte del Ayuntamiento se efectúa requerimiento para acreditar, entre otros extremos, la representación con la que actúa, requerimiento que, en este punto, no se cumplimenta. Ahora bien, la Administración actuante de forma tácita ha dado por válida la representación ejercida.

No obstante, consta en el expediente escritura notarial del año 2003 en el que se recoge el nombramiento de cinco administradores que pueden actuar mancomunadamente dos de ellos (folio 186). Conforme a esa escritura, el firmante de la reclamación no ostenta poder de representación suficiente pues debiera actuar conjuntamente con otro de los administradores de la sociedad. No obstante, la Administración consultante ha dado por buena la representación sin requerir subsanación del defecto y, en este estado del expediente, no procede ya omitir una resolución sobre el fondo.

Asimismo, se encuentra legitimado pasivamente el Ayuntamiento de Madrid, al ostentar competencias en materia de ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística, al acaparo de lo previsto en el artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, en cuyo ejercicio le corresponde otorgar o denegar las licencias de obras.

Por lo que al plazo se refiere, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 142.5 LRJ-PAC el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. En este caso, al entender la reclamante que el daño ha venido ocasionado por la no concesión de la licencia de obras de nueva construcción, no emitiéndose el certificado acreditativo del silencio

administrativo hasta septiembre de 2011, puede entenderse en plazo la reclamación presentada el 22 de abril de 2009.

**TERCERA.-** El procedimiento se ha instruido cumpliendo los trámites preceptivos previstos en la legislación mencionada en la anterior consideración. Especialmente, se ha recabado informe de los servicios cuyo funcionamiento supuestamente han ocasionado el daño y se ha evacuado el trámite de audiencia exigidos en los artículos 9, 10 y 11 del Real Decreto 429/1993, y en los artículos 82 y 84 LRJ-PAC.

En materia de procedimiento se plantea la cuestión de si debe suspenderse el procedimiento de responsabilidad patrimonial por sustanciarse en el ámbito penal un proceso dirigido contra el concejal del distrito de Salamanca en relación a los mismos hechos que motivan la reclamación de responsabilidad patrimonial.

Sobre este extremo es preciso traer a colación el artículo 146.2 de la LRJ-PAC, que viene a resolver la cuestión en los siguientes términos: *“la exigencia de responsabilidad penal del personal al servicio de las Administraciones públicas no suspenderá los procedimientos de reconocimiento de responsabilidad patrimonial que se instruyan, salvo que la determinación de los hechos en el orden jurisdiccional penal sea necesaria para la fijación de la responsabilidad patrimonial”*.

De acuerdo con esta previsión, la regla general es la no suspensión del procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial y la excepción la constituyen los casos en que la determinación de la responsabilidad patrimonial de la Administración pueda venir condicionada por los hechos que puedan declararse probados en el orden penal.

No se tiene conocimiento exacto de los términos en que ha sido presentada la querella, pues tan solo consta la mención a esta circunstancia en el informe de la asesoría jurídica, pero, *prima facie*, nada indica que la

fijación de los hechos por parte de la jurisdicción penal pueda condicionar el resultado de la responsabilidad patrimonial.

Cuestión distinta es que a consecuencia de la responsabilidad civil subsidiaria derivada del delito y de la responsabilidad patrimonial de la Administración se pudiese producir una duplicidad indemnizatoria que conlleve un enriquecimiento injusto para la interesada (v. art. 121 párrafo primero, del Código Penal). Se trata, con todo de una situación futura e incierta, que ahora no es necesario abordar.

**CUARTA.-** La responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas viene establecida, con el máximo rango normativo, por el artículo 106.2 de nuestra Constitución. La regulación legal de esta responsabilidad está contenida en la actualidad en la LRJ-PAC y en el reglamento de desarrollo anteriormente mencionado, disposiciones que en definitiva vienen a reproducir la normativa prevista en los artículos 121 y 122 de la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954, y el artículo 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado de 26 de julio de 1957. El artículo 139 de la citada LRJ-PAC dispone, en sus apartados 1 y 2, lo siguiente:

*“1.- 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.*

*2.- En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas”.*

Como señala la doctrina del Tribunal Supremo -Sentencias de 26 de junio (recurso 6/4429/04), 29 de abril (recurso 6/4791/06) y 15 de

enero (recurso 6/8803/03) de 2008-, para la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración es precisa la concurrencia de los siguientes requisitos: 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.

La responsabilidad de la Administración es objetiva o de resultado, de manera que lo relevante no es el proceder antijurídico de la Administración, sino la antijuridicidad del resultado o lesión, aunque es imprescindible que exista nexo causal entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el resultado lesivo o dañoso producido.

**QUINTA.-** Centrándonos en el caso que nos ocupa, la reclamante alega que la no concesión de la licencia de obra de nueva planta en la parcela sita en el número aaa de la calle B, de Madrid, le ha producido una serie de daños, por los que reclama una indemnización en la que incluye varios conceptos que deben ser matizados.

En primer término, debe indicarse que las cuantías indemnizatorias (103.791,37 € y 20.092,93 €) reclamadas en escritos posteriores a la reclamación inicial, correspondiente a las gastos financieros del préstamo hipotecario que la reclamante tiene suscrito y que se han devengado con posterioridad a la solicitud de responsabilidad patrimonial no han quedado acreditadas en modo alguno.

Por otra parte, en relación a las cuantías reclamadas que han sido debidamente justificadas, se pueden englobar en tres conceptos: gastos para

la adquisición de la parcela situada en el número aaa de la calle B, los intereses del préstamo hipotecario suscrito por la interesada para la financiación de la compra de la finca y los gastos para la solicitud de licencia de obras de nueva planta.

Por lo que se refiere a los gastos derivados de la adquisición de la finca (honorarios de notaría, registro de la propiedad, gestoría, impuestos, honorarios de letrado para el asesoramiento en la compraventa) debe hacerse notar que no guardan relación directa con la actuación de la Administración de “*no concesión*” de la licencia a la que imputa la causación del daño, pues, con independencia de las vicisitudes a las que ha estado sometido el expediente administrativo de licencia, dichos gastos van asociados a la adquisición de una finca que sigue siendo propiedad de la reclamante y éste no aporta documento alguno que conecte esa adquisición con la futura concesión de la licencia.

Asimismo, se encuentran desconectados en una relación de causa efecto los gastos financieros del préstamo hipotecario con la actuación administrativa en el otorgamiento de la licencia, por el mismo motivo que en los gastos que se acaban de tomar en consideración. Se trata de gastos que se encuentran ligados a la adquisición de la finca, en los que ninguna incidencia tiene ni la “*no concesión*” de la licencia ni el retraso en la emisión de la certificación de actos presuntos.

**SEXTA.-** Sentado lo anterior, procede analizar si de la actuación de la Administración se deriva responsabilidad por haber causado un daño que el afectado no tiene el deber jurídico de soportar. Punto de partida insoslayable es el análisis de la actuación de la Administración a la que se pretende anudar la causación del daño. Al respecto entiende la entidad reclamante que la no concesión de la licencia le ha irrogado los daños por los que reclama.

Ahora bien, no estamos ante un supuesto de denegación de la licencia de obras solicitada, sino de otorgamiento de la licencia por silencio administrativo, de tal manera que lo que la reclamante considera como “*no concesión*” no es otra cosa que la falta de resolución expresa al respecto.

Del expediente administrativo se deriva, en efecto, que la reclamante solicitó, el 16 de marzo de 2007, la licencia de obras de nueva planta sobre el solar del número aaa de la calle B, formulándose por parte de la Administración requerimientos de subsanación de la solicitud –el 12 de abril y el 26 de septiembre de 2007–, requerimientos que fueron cumplimentados por la solicitante con fecha 4 de mayo y 7 de noviembre, respectivamente, por lo que se informa favorablemente la licencia por parte de los servicios técnicos y se formula propuesta de resolución de concesión de la licencia con fecha 25 de febrero de 2008.

Es cierto que la concesión de la licencia no llega a ser decretada por el concejal del distrito de Salamanca, pero también lo es que la licencia fue obtenida por silencio administrativo desde diciembre de 2007, de acuerdo con lo establecido en el artículo 57.1 de la Ordenanza Municipal de Tramitación de Licencias Urbanísticas, de 23 de diciembre de 2004, que dispone: “*En las actuaciones tramitadas por el procedimiento ordinario común, transcurridos tres meses desde la presentación de la solicitud de licencia sin notificación de requerimiento o resolución municipal, o un mes desde el cumplimiento del requerimiento de subsanación de deficiencias o mejora de solicitud, se entenderá otorgada la licencia por silencio positivo en los términos resultantes del correspondiente proyecto de obras de edificación, conforme con las reglas establecidas en el artículo 47 de la presente ordenanza*”.

Precisamente por conocer la empresa hoy reclamante que la licencia había sido otorgada por silencio administrativo, el 23 de mayo de 2008 solicitó la emisión del certificado acreditativo del silencio administrativo



previsto en el artículo 43.5 de la LRJ-PAC (actualmente artículo 43.4), certificado emitido por decreto de 12 de septiembre de 2011.

Así pues, desde diciembre de 2007 la reclamante dispone de licencia para construir en la parcela de su propiedad, sin que pueda considerarse que de la falta de acto expreso de concesión de aquélla se derive ningún daño para la interesada. Ello, a pesar de que la certificación del acto presunto no se ha producido hasta más de tres años después de haberse solicitado debido, según se infiere del expediente, a la negociación existente entre el Ayuntamiento y la interesada para permutar la parcela. Este retraso, que claramente contraviene lo dispuesto en el artículo 43.5 de la LRJ-PAC, vigente en el momento de la solicitud de la certificación del silencio administrativo, al exceder, con mucho, el plazo de 15 días previsto para emitir el meritado certificado, no es generador de responsabilidad de la Administración por cuanto que, a tenor del mismo precepto *“los actos administrativos producidos por silencio administrativo se podrán hacer valer tanto ante la Administración como ante cualquier persona física o jurídica, pública o privada [...] y su existencia puede ser acreditada por cualquier medio de prueba admitido en derecho, incluido el certificado acreditativo del silencio producido que pudiera solicitarse del órgano competente para resolver”* (en igual sentido el actual artículo 43.4 en la redacción dada por la Ley 25/2009, de 22 de diciembre). Es decir, la certificación del silencio administrativo, desde la reforma operada en el año 1999 en la Ley 30/1992, no es más que uno de los medios posibles para acreditar el acto administrativo producido por silencio y, en consecuencia, el retraso en la emisión de tal certificación no ha condicionado en modo alguno el que la ahora reclamante haya podido hacer valer el otorgamiento de la licencia por silencio administrativo positivo.

Cuestión distinta, y ajena a la responsabilidad de Ayuntamiento, es que la reclamante no haya querido hacer valer la licencia obtenida por silencio



administrativo por haber aceptado voluntariamente la propuesta de la Administración de negociar la permuta de la parcela por otra de propiedad municipal. Asimismo, no son imputables a la Administración actuante las dificultades con que la empresa se ha encontrado en sus negociaciones particulares con la entidad de crédito que le otorgó el préstamo con garantía hipotecaria que recae sobre la finca, para levantar la carga que pesa sobre la finca y poder hacer efectiva la permuta de las fincas.

Por todo lo que antecede, el Consejo Consultivo formula la siguiente



## CONCLUSIÓN

Procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial por no concurrir los requisitos necesarios para ello.

A la vista de lo expuesto, el Órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a este Consejo de conformidad con lo establecido en el artículo 3.7 del Decreto 26/2008, de 10 de abril, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid.

Madrid, 29 de febrero de 2012