

Dictamen n.º: **14/24**

Consulta: **Alcalde de Madrid**

Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**

Aprobación: **11.01.24**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad en su sesión de 11 de enero de 2024, emitido ante la consulta formulada por el alcalde de Madrid, a través del consejero de Presidencia, Justicia y Administración Local, al amparo del artículo 5.3. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el asunto promovido por Dña. y D., (en adelante, “*los reclamantes*”), sobre reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios derivados del retraso en la tramitación de los procedimientos para el otorgamiento de licencia de obras para la construcción de vivienda en la finca de su propiedad sita en la calle A, de Madrid.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 17 de noviembre de 2022, un abogado debidamente apoderado por las personas indicadas en el encabezamiento formula reclamación de responsabilidad patrimonial con motivo de los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de la demora del Ayuntamiento de Madrid en tramitar la consulta urbanística, la aprobación del Plan Especial y la posterior concesión de licencia de obras de nueva planta en la parcela propiedad de los reclamantes sita en el distrito de Ciudad Lineal.

En concreto, refieren que, con relación a dicha parcela, y con la intención de promover sobre ella la futura construcción de una vivienda unifamiliar en la que fijar su domicilio, el 16 de febrero de 2016 presentaron una consulta urbanística especial ante el Ayuntamiento de Madrid, que obtuvo respuesta mediante la Resolución del concejal presidente del Distrito de Ciudad Lineal de 21 de octubre de 2016, y en la que se indicaba que conforme a la normativa en vigor, se admitirían obras de nueva planta en la parcela, previa la tramitación de un Plan Especial en el que se complementaran las condiciones de edificación necesarias y uso. Consideran que se ha producido una dilación de 6 meses y siete días en tanto que el artículo 14.5 de la Ordenanza Municipal de Tramitación de Licencias Urbanísticas de 23 de diciembre de 2004, prevé un plazo máximo de cuarenta días para la emisión de las respuestas.

En cuanto al procedimiento para la aprobación del Plan Especial exigido, a tenor de la respuesta dada a la consulta, el 22 de febrero de 2017 se formuló una propuesta de la que el 27 de febrero de 2017 se dio traslado desde el Departamento de Ordenación, a la Subdirección General de Planeamiento Urbanístico, para el estudio y determinación de las condiciones urbanísticas de aplicación en dicha parcela. La emisión del informe de la Subdirección General de Planeamiento Urbanístico se demoró hasta el 28 de septiembre de 2017, y en él se concluyeron las determinaciones y parámetros para tener en cuenta en el plan especial y se determinó la documentación adicional que la propiedad habría de aportar. Mediante resolución de 13 de abril de 2018, el Departamento de Planeamiento requirió a la propiedad para que aportara determinada documentación adicional, verificándose ello mediante sendas instancias presentadas los días 18 de abril de 2018 y 22 de mayo de 2018, aportándose posteriormente documentación adicional mediante instancia presentada el 6 de julio de 2018. Tras todo ello, en una nueva resolución de 12 de julio de 2018, se requirió a la propiedad la aportación de un estudio económico de la valoración y

financiación, así como la sostenibilidad del plan especial, verificándose ello mediante instancia presentada el 6 de septiembre de 2018. Finalmente, la aprobación definitiva del plan especial se produjo mediante acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de 29 de julio de 2019, publicado en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid de 29 de agosto de 2019.

Entienden los reclamantes que en la tramitación del Plan Especial se ha producido una dilación de 1 año, 11 meses y 7 días al superarse el plazo de seis meses previsto en el artículo 63.3.b de la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid, aun deduciendo los periodos en el que el procedimiento se suspendió al haberse requerido documentación adicional.

Finalmente, en relación con el procedimiento para la obtención de la licencia de obras fue solicitada el 10 de febrero de 2020, sin que dentro del plazo de diez días que se contempla en los artículos 45 y 46 de la ordenanza se formulara requerimiento alguno, el expediente fue resuelto el 29 de noviembre de 2021, por lo que estiman que el procedimiento experimentó una dilación indebida de 1 año, 4 meses y 2 días, descontando el periodo de suspensión de los procedimientos administrativos como consecuencia de la declaración del estado de alarma por COVID.

A tenor de los retrasos en la tramitación de los referidos procedimientos y la concesión finalmente de la licencia urbanística para la construcción de su vivienda le ha causado unos perjuicios económicos consistentes en el abono de 73.914,84 euros, en concepto de rentas del contrato de arrendamiento de su vivienda, y un incremento en los costes de construcción por importe de 107.610,16 euros. Añaden los reclamantes que al momento de la reclamación no han podido obtener financiación para la construcción, lo que imputan a la dilación en la obtención de la licencia y precisa que, si finalmente no

consiguieran esa financiación, el perjuicio por el mayor coste de las obras se vería sustituido por las sumas invertidas en la tramitación de los expedientes administrativos y por la pérdida patrimonial que se objetivaría por la imposibilidad de materializar la vivienda proyectada.

Al escrito se acompaña, además del poder notarial, el título de propiedad de la finca, documentación relativa a los expedientes administrativos referidos y documental relativa a los daños por los que reclama.

SEGUNDO.- Presentada la reclamación, se acordó la instrucción del expediente, conforme a lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), y se requirió a la reclamante para la subsanación y mejora de su escrito, lo que los reclamantes cumplimentaron por escrito y documentación adjunta presentada el día 11 de enero de 2023.

El órgano instructor solicitó informes a la Junta de Distrito de Ciudad Lineal y a la Dirección General de Planeamiento, que fueron emitidos y acompañados de los siguientes expedientes:

- 116/2014/00252, referente a la consulta urbanística especial planteada el 2 de enero de 2014 por AVALMADRID SGR en relación a dos parcelas sitas en las calles A y B y 116/2014/02368, relativo al recurso de reposición deducido contra la resolución dictada en el anterior.

- 116/2014/01216, referente a la consulta urbanística especial planteada el 13 de marzo de 2014 por los reclamantes respecto de las parcelas sitas en la calle A y B y 116/2014/02965, relativo al recurso de reposición contra la resolución dictada en el anterior.

- 116/2016/01044, relativo a la consulta urbanística especial planteada el 16 de febrero de 2016 por el reclamante respecto de la calle A.

- 711/2011/01991, relativo a la modificación puntual del PGOU de 1997 relativa a la normativa que regula los ámbitos de suelo sometidos a la norma zonal 3. Volumetría específica, producida por Acuerdo de 10 de mayo de 2016, del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid.

- 711/2017/04397, relativo a la aprobación del Plan Parcial para la construcción de una vivienda unifamiliar con despacho profesional en la calle A.

- 116/2020/00627, relativo a la licencia de obras de nueva planta para la construcción de una vivienda unifamiliar en la calle A, solicitada el 10 de febrero de 2020 por los reclamantes.

Concedido trámite de audiencia, los interesados presentaron escrito con fecha 15 de mayo de 2023, alegando que los informes emitidos se han limitado a aportar copia de los expedientes administrativos referidos en su escrito de reclamación y a hacer una breve descripción cronológica de ellos, pero sin justificar la extraordinaria dilación que tales expedientes sufrieron en su tramitación. Dan por reproducido su escrito de reclamación y solicitan que se dicte resolución estimatoria de la misma.

A la vista de las alegaciones, el órgano instructor solicitó informes complementarios, siendo evacuados el 11 de julio de 2023 por la Junta de Distrito de Ciudad Lineal y el 28 de julio de 2023 por la Dirección General de Planeamiento.

Otorgado nuevo trámite de audiencia, el 13 de septiembre de 2023 los reclamantes presentaron, a través de su representante, escrito de alegaciones en el que vienen a reproducir la reclamación inicial.

Finalmente, el 18 de septiembre se formula por el órgano instructor propuesta de resolución desestimatoria.

TERCERO.- El 15 de noviembre de 2023 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid una solicitud de dictamen preceptivo en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial aludido en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 638/23 y su ponencia correspondió, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Carlos Hernández Claverie, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, que fue deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora en la sesión celebrada el 11 de enero de 2024.

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 15.000 euros y a solicitud de un órgano legitimado para ello a tenor del artículo 18.3.c) del ROFCJA.

SEGUNDA.- La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado a instancia de parte interesada según consta en los antecedentes, se regula en la LPAC de conformidad con su artículo 1.1, con las particularidades previstas para los procedimientos de responsabilidad patrimonial en los artículos 67, 81 y 91. Su regulación debe completarse con lo dispuesto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en lo sucesivo, LRJSP), cuyo capítulo IV del título preliminar se ocupa de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

Los reclamantes ostentan legitimación activa, al tratarse de los propietarios de la finca respecto a la que tramitaron los procedimientos para la obtención de licencia de construcción de una vivienda y, por tanto, se vieron presuntamente perjudicados por las dilaciones en esa tramitación.

Asimismo, se encuentra legitimado pasivamente el Ayuntamiento de Madrid en tanto administración que trámite los procedimientos en como titular de la competencia de planeamiento, gestión, ejecución y disciplina urbanística, *ex artículo 25.2.a) de Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL)*, título competencial que justifica sobradamente la interposición de la reclamación contra el ayuntamiento.

En lo relativo al plazo de presentación de la reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 67.1 de la LPAC, el derecho a reclamar responsabilidad patrimonial a la Administración prescribe al año de manifestarse el efecto lesivo.

En el caso que nos ocupa, el daño derivado del eventual retraso en la tramitación de los procedimientos conducentes a obtener la licencia concluyen al momento de su otorgamiento, que fue el 29 de noviembre

de 2021, por lo que la reclamación formulada el 17 de noviembre del año posterior resulta sin duda formulada en plazo.

El procedimiento seguido no adolece de ningún defecto de anulabilidad o nulidad, por cuanto se han llevado a cabo todas las actuaciones necesarias para alcanzar adecuadamente la finalidad procedural y, así, se ha solicitado a los departamentos competentes el informe preceptivo previsto en el artículo 81 de la LPAC.

Después de la incorporación al procedimiento del anterior informe, se ha cumplido con el trámite de audiencia a la reclamante, que presentó alegaciones, según se refiere en los antecedentes.

Con posterioridad, se ha dictado propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación.

Por tanto, debe concluirse que la instrucción del procedimiento ha sido completa, sin que se haya omitido ningún trámite que tenga carácter esencial o que resulte imprescindible para resolver.

TERCERA.- La responsabilidad patrimonial de la Administración se rige por el artículo 106.2 de la Constitución Española a cuyo tenor: *“Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”*. El desarrollo legal de este precepto se encuentra contenido actualmente en la LRJSP, completado con lo dispuesto en materia de procedimiento en la ya citada LPAC.

Para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración, de conformidad con constante jurisprudencia, se 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, alterándolo, en 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, de forma que aunque, como se acaba de decir, es imprescindible que exista nexo causal entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el resultado lesivo o dañoso producido, sólo son indemnizables las lesiones producidas por daños que el lesionado no tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la ley.

CUARTA.- Del breve resumen de los presupuestos de la responsabilidad patrimonial incluidos en la consideración jurídica precedente, se deduce que no cabe plantearse una posible responsabilidad de la Administración sin la existencia de un daño real y efectivo a quien solicita ser indemnizado. En este sentido recuerda la Sentencia de 13 de febrero de 2018 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (recurso 597/2017), con cita de la jurisprudencia del Tribunal Supremo que “*la existencia de un daño real y efectivo, no traducible en meras especulaciones o expectativas*” constituye el núcleo esencial de la responsabilidad patrimonial traducible en una indemnización

económica individualizada, de tal manera que resulte lesionado el ámbito patrimonial del interesado “*que es quien a su vez ha de soportar la carga de la prueba de la realidad del daño efectivamente causado*”.

En la reclamación que nos ocupa se precisan como daños los costes de arrendamiento por la falta de disponibilidad temporal de vivienda habitual y los mayores costes de construcción ante la elevación de los precios que se ha producido. Sin embargo, se hace mención también por los reclamantes que, a la fecha de la presentación de su reclamación no se había podido obtener financiación para la construcción de la vivienda, y que, de no poderse finalmente abordar la edificación por esa ausencia de recursos económicos, los conceptos y cuantías por los que se reclaman serían diferentes.

Sobre este último aspecto, cabe reseñar que, si bien a requerimiento del ayuntamiento para la aprobación del Plan Especial los reclamantes manifestaron que contaban con recursos económicos para hacer frente a las obras, es lo cierto que transcurrido casi un año desde el otorgamiento de la licencia hasta la formulación de su reclamación carecían de medios económicos para afrontar la construcción autorizada. Asimismo, en los informes de la Junta de distrito de Ciudad Lineal se hace constar que no se han iniciado las obras y en las alegaciones efectuadas en el trámite de audiencia tampoco se precisa ninguna novedad sobre la obtención de financiación. En consecuencia, nos encontramos con el hecho de que concedida la licencia el 29 de noviembre de 2021, a la fecha de emisión de este dictamen no hay constancia de que las obras se hayan iniciado, siendo la causa de ello, según se infiere de la propia manifestación de los reclamantes, la ausencia de medios económicos para afrontarla.

En este estado de situación, y dado el tiempo transcurrido para obtener la financiación necesaria, parece poco viable que se lleve por los solicitantes la construcción autorizada, o al menos, es evidente que los

daños por los que reclamaron no son reales y efectivos. Como señalan en su escrito de reclamación, la ausencia de financiación, si pudiese ser atribuida al retraso en la tramitación de los procedimientos, podría hipotéticamente justificar el reclamar los gastos de tramitación, pero en ningún caso los mayores costes de construcción. Estamos, por tanto, ante una falta de concreción de los daños que se reclaman.

En todo caso, resulta ineludible determinar si, como se sostiene por los reclamantes, la falta de financiación es atribuible al proceder del Ayuntamiento de Madrid en la tramitación de los diferentes procedimientos conducentes a la obtención de la licencia.

En la reclamación se manifiesta que la ausencia de financiación está motivada por el incremento de los tipos de interés y por la edad de los reclamantes, 71 y 75 años. Respecto al primer aspecto planteado, si atendemos al Euribor de diciembre de 2021, es decir en el mes posterior al otorgamiento de la licencia, este se situaba en – 0,5 %, el más bajo en toda su serie histórica según los datos publicados por el Banco de España; y en el primer trimestre de 2022, si bien empezó a subir, se encontraba en niveles inferiores o similares a 2018 y 2019. Por tanto, ninguna relación puede apreciarse entre el retraso en la obtención de la licencia urbanística y un incremento de los tipos de interés, muy al contrario, de haber solicitado un préstamo hipotecario en diciembre de 2021, este hubiera sido mucho más ventajoso que en años anteriores.

Respecto a la edad de los reclamantes, una mayor celeridad en la concesión de la licencia en dos o tres años, escasa repercusión hubiera tenido en sus recursos económicos o en la obtención de la necesaria financiación, al haber ambos superado claramente la edad de jubilación y, por tanto, tener muy limitado el acceso al crédito si carecían de garantías suficientes.

Lo expuesto evidencia que, la falta de financiación necesaria para la construcción de la vivienda es ajena a cualquier dilación en la tramitación de los procedimientos, lo que nos debe llevar a excluir la necesaria relación de causalidad entre la imposibilidad material de realizar las obras autorizadas en la licencia y la actuación de la administración municipal. De hecho, la falta de recursos económicos para la realización de las obras, frente a lo que se afirmó en la tramitación del Plan Especial, constituye la causa directa y eficiente para los daños que se alegan en la reclamación, como son la falta de disponibilidad de vivienda o los gastos devenidos inútiles de tramitación de la licencia.

En todo caso, y aun excluyéndose cualquier nexo causal entre la actuación del servicio público y los daños que se dicen sufridos, es necesario recordar que no todo retraso en la tramitación de un procedimiento conlleva *per se* el nacimiento de la responsabilidad patrimonial. Para que exista la necesaria antijuridicidad de los daños es preciso que la dilación sea manifiesta e injustificada. En concreto, en relación con la responsabilidad por la demora en la concesión de licencias, el artículo 48 del texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre establece que da “*lugar en todo caso a derecho de indemnización*” la “*anulación de los títulos administrativos habilitantes de obras y actividades, así como la demora injustificada en su otorgamiento*” -apartado d)-. Así pues, no toda demora en el otorgamiento de una licencia da derecho a compensación, sino solo aquellas dilaciones que aparezcan como injustificadas, como incardinables en un funcionamiento anormal del servicio público. La jurisprudencia viene razonando [por todas, Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 10 de julio de 2019 (Rec. 1023/2017)] que «*el simple transcurso del plazo legalmente establecido para la resolución y notificación administrativa no es suficiente para el surgimiento de la responsabilidad administrativa. Sólo nos*

encontraremos ante un supuesto de funcionamiento anormal de los servicios públicos, aquí Administración urbanística, cuando la demora sea “injustificada”, como se encarga de matizar el citado artículo 35.d) TRLS de 2008». Así, la referida sentencia razona que el retraso en la concesión de la licencia urbanística no tendrá consecuencias, por ejemplo, en aquellos casos en que el plazo legal para el dictado de la resolución sea suspendido para la realización de distintos trámites o para la subsanación de defectos de la propia solicitud, o cuando sea causa de la actuación del propio administrado (Vid. Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de mayo de 2011). También se ha considerado justificado el retraso en aquellos supuestos en que la demora es consecuencia de una dificultad objetiva de la aplicación de la normativa urbanística; supuesto este último analizado, entre otras, en la Sentencia del Tribunal Supremo de 8 de junio de 2006 (Rec. 3347/2002).

En el caso concreto que nos ocupa, debemos atender a los distintos expedientes y a los informes de los servicios intervenientes para determinar si los plazos de resolución pueden entenderse razonables o, por el contrario, estamos ante una pasividad injustificada susceptibles de causar un daño antijurídico.

Respecto a la consulta urbanística formulada el 16 de febrero de 2016 y que fue respondida el 21 de octubre de ese mismo año, el informe de la Dirección General de Planeamiento emitido con fecha 28 de julio de 2023, se hace constar que la modificación puntual del Plan general de Ordenación Urbana de Madrid para la modificación del capítulo 8.3 de las Normas Urbanísticas, relativo a las condiciones particulares de la Norma Zonal 3, “Volumetría Específica”, aprobado por Acuerdo de 20 de mayo de 2016 de la Consejería de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio de la Comunidad de Madrid produjo indudables efectos en la situación urbanística de la

parcela de la calle A, al exponerse lo siguiente: “Con carácter previo a la aprobación de la MPG de 2016, la parcela de referencia no podía ser edificada. Con respecto a esa inviabilidad urbanística, constan antecedentes que ponen de manifiesto que el interesado trató dos consultas urbanísticas en expedientes 116/2006/02470 y 116/2014/01216, que fueron resueltas mediante informes de los servicios técnicos del Distrito de Ciudad Lineal de 3 de mayo de 2007 y 21 de abril de 2014, respectivamente. Igualmente, cabe destacar en relación con la inviabilidad urbanística de la construcción de una vivienda en la parcela referida, el Acuerdo nº 297 de la Comisión de Seguimiento del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid, adoptado en Sesión de 19 de diciembre de 2006, en el cual se expresaba que: "En la parcela libre de edificación de la calle A, con vuelta a calle B, regulada por el grado 1º de la Norma Zonal 3 (volumetría específica) cabe la autorización de obras de sustitución, si se acredita documentalmente que dicha parcela soportaba una edificación conforme al planeamiento regulador.

Como no pudo localizarse en los archivos municipales, ni la licencia de construcción ni la de demolición u orden de ejecución que la amparase, la parcela no podía acreditar su pretensión de ser considerada como una parcela edificada susceptible de obras de sustitución. Esta situación se resuelve tras la aprobación de la MPG de 2016. Como la parcela situada en la c/ A, estaba vacante de edificación y no estaba calificada para ningún uso dotacional, ni sujetas a ninguna protección de Patrimonio, se viabilizó al amparo de la nueva normativa de 2016 la implantación de un uso residencial en la misma, previa tramitación de un Plan Especial. Efectivamente, ya con base en la redacción modificada de la Norma Zonal 3, el interesado formuló nueva consulta urbanística que fue tramitada en el expediente 116/2016/01044, e informada por los servicios técnicos del Distrito de Ciudad Lineal con fecha 21 de octubre de 2016. En esta consulta se

acreditó la viabilidad de la edificación de la parcela al amparo del artículo 8.3.5-3. b) iii)".

Así, aun habiéndose superado el plazo de cuarenta días para contestar previsto en la Ordenanza Municipal de Tramitación de Licencias Urbanísticas de 23 de diciembre de 2004, es lo cierto que durante la tramitación se aprobó la modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid por el Gobierno de la Comunidad de Madrid con fecha 10 de mayo de 2016, lo que podía incidir claramente en la situación urbanística de la parcela a la que se refería la consulta, lo que hacía razonable la dilación en la emisión de la respuesta a su consulta. Por tanto, si bien hubiera sido exigible una anterior contestación a la consulta, en ningún caso la demora sería de más de seis meses como se sostiene por los reclamantes.

Contestada la consulta y señalándose que la parcela resultaba susceptible de ser edificada en la forma y requisitos previstos en el apartado 3. b) iii del artículo 8.3.5 de las Normas Urbanísticas del PGOUM, según el cual sería precisa la tramitación de un Plan Especial para completar las condiciones de edificación necesarias para materializar la edificabilidad y uso asignados por el planeamiento antecedente, los interesados, ahora reclamantes, no instaron el nuevo procedimiento hasta cuatro meses después, en concreto el 22 de febrero de 2017. Una vez presentado, y tras ser objeto de un informe técnico, previo estudio de los antecedentes del planeamiento y del Planeamiento vigente, se concluyó cuáles eran las determinaciones y parámetros a tener en cuenta para el Plan Especial y se puso de manifiesto al interesado la posibilidad de presentar una nueva propuesta de Plan Especial conteniendo las determinaciones oportunas y de aplicación, considerando el entorno inmediato de la parcela cuya edificación estará adosada a los linderos existentes, conformando la esquina entre las calles de B y A como remate a esta zona del barrio, indicando asimismo

en un Anexo cuál era la documentación requerida para un Plan Especial y un plano de alineación. En las determinaciones y parámetros a tener en cuenta para el Plan Especial pueden apreciarse una edificabilidad y una ocupación distintas a las contempladas en la propuesta plantada por el interesado. Este informe se notificó al interesado con fecha 23 de octubre de 2017, que el 2 de febrero de 2018, presentó una nueva propuesta de plan especial pero no será hasta el 18 de abril de 2018 cuando se incorporan la evaluación ambiental estratégica simplificada, impacto de género y estudio de movilidad, que venían especificados como necesarios en el informe previo notificado a los interesados.

Consta también que, el 12 de julio de 2018 se emite un nuevo requerimiento, en orden a que el interesado aporte un análisis de viabilidad económico-financiera y no será hasta el 6 de septiembre de 2018 cuando se aporta un estudio económico y financiero. En base a toda la documentación, por Acuerdo de la Junta de Gobierno de 31 de octubre de 2018, se admitió a trámite y se aprobó inicialmente el Plan Parcial. Posteriormente, el 24 de enero de 2019 se solicitó a la Comunidad de Madrid el preceptivo informe ambiental siendo emitido el 9 de abril de ese mismo año. Finalmente, con fecha 29 de julio de 2019 se aprobó el Plan Especial, lo que supone que se habría superado en casi tres meses el plazo de seis fijados en el artículo 63.3 b) de la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid 9/2001, de 17 de julio, pero en ningún caso en un año y once meses como se sostiene, en tanto que el plazo debe computarse, según establece ese precepto, desde la aprobación inicial hasta la aprobación definitiva.

Estamos, por tanto, ante una dilación de escasa entidad, en parte imputable a la aprobación del impacto ambiental por otra administración.

Resta por analizar la tramitación de la licencia, que los interesados presentaron el 10 de febrero de 2020, es decir, transcurridos más de seis meses desde la aprobación del Plan Especial. En este último procedimiento, coincidente con la suspensión de la tramitación por la declaración del estado de alarma por el COVID, el 7 de julio de 2020, tras el correspondiente informe de 25 de junio de 2020, se realizó un requerimiento de subsanación y mejora de la solicitud, requiriéndose al interesado para que aportase la declaración de haber colocado cartel anunciando la solicitud de licencia y las características de las obras, completase el proyecto técnico con una serie de documentos, aportase la licencia de parcelación correspondiente a la agrupación de las parcelas correspondientes al n.º bb de la calle B y el n.º aa de la calle A de acuerdo con el apartado 12.6 del Anexo I B de la OMTLU, adjuntase una serie de documentación en caso de que la actuación comportara la ocupación de la vía pública y para que presentase documento justificativo de haber constituido la fianza legalmente exigida. Dicho requerimiento consta notificado el 9 de julio de 2020 pero no será debidamente cumplimentado en su totalidad hasta el 24 de mayo de 2021.

Seguidamente y examinada la documentación técnica que se acompañaba a la solicitud de la licencia, se observaron 20 deficiencias en cuanto al proyecto, presentándose diversos escritos, siendo el último que subsana las deficiencias de 18 de noviembre de 2021. Finalmente, se resolvió el procedimiento mediante concesión de la licencia por Decreto de 29 de noviembre de 2021.

Por tanto, se aprecia que la dilación del procedimiento de otorgamiento de la licencia está motivada, al margen de por la declaración del estado de alarma y las circunstancias extraordinarias concurrentes que llevaron consigo, como fue la acumulación de asuntos en tramitación en todas las administraciones, en una falta de diligencia

en los propios interesados tanto en la documentación aportada como en su subsanación.

Así, de todo lo expuesto cabe concluir que estamos ante tres procedimientos diferentes, que debían ser instados por los propios interesados y que lo hicieron con importantes dilaciones en los tres casos. A ello se une las deficiencias en la documentación exigida que motivó distintos requerimientos de subsanación, que tampoco fueron cumplimentados con premura, así como circunstancias ajenas a la propia administración tramitadora, como fueron la aprobación de la modificación del Plan General en el ínterin de la tramitación de la consulta, la necesidad de informes preceptivos de otra Administración en la aprobación del Plan Especial y la incidencia de la pandemia por COVID en la concesión de la licencia. Todo ello hace que, más allá de pequeños retrasos de mínima relevancia, no se aprecie en la tramitación de los diferentes procedimientos una dilación excesiva e injustificada imputable al ayuntamiento, siendo así que el proceder de los propios reclamantes ha tenido una mayor incidencia en la tardanza en resolverse los procedimientos y, por ende, en los hipotéticos daños que se hubieran podido derivar, como los aducidos incrementos de costes de construcción o aumento de tipos de interés.

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

CONCLUSIÓN

Procede desestimar la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada, al no apreciarse daño antijurídico atribuible al servicio público municipal.

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 11 de enero de 2024

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 14/24

Excmo. Sr. Alcalde de Madrid

C/ Montalbán, 1 - 28014 - Madrid