

INDICE ANALÍTICO REFUNDIDO 2005-2013

RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN URBANÍSTICA

-Anulación de Plan Parcial por sentencia firme.

-La anulación de un Plan Parcial por sentencia firme no conlleva automáticamente el deber de indemnizar (cfr. art. 142.4 LPAC), salvo que surjan los requisitos necesarios para ello. [D.87/10](#).

-La anulación de un Plan por sentencia firme puede conllevar daños como el importe de lo aportado a la Junta de Compensación para gastos de urbanización, el coste de estudios de valoración previos sobre plantaciones existentes y los de asesoramiento y defensa jurídica, pero ello no significa que tales daños sean indemnizables pues la anulación no implica el abandono del Plan sino el nacimiento del derecho de los interesados a pedir su revisión una vez subsanadas las deficiencias señaladas por la Sentencia. [D.87/10](#)

-Los daños causados por la anulación judicial firme de un Plan son indemnizables sólo si la ejecución del Plan en cuestión es abandonada por el Ayuntamiento correspondiente, pues si dicha ejecución continúa los desembolsos efectuados son imprescindibles para patrimonializar los derechos urbanísticos que el Plan concede y entonces deben ser soportados por los afectados y no tienen carácter antijurídico. [D.87/10](#).

-Si el Plan anulado por sentencia firme fuera abandonado por el Ayuntamiento, los perjuicios causados serían indemnizables por mitad y solidariamente por el Ayuntamiento y por la CA en cuanto que aprobó el Plan en la Comisión Regional de Urbanismo. [D.87/10](#)

-Los gastos de asesoramiento y defensa jurídica no son indemnizables salvo condena en costas. [D.87/10](#).

-Derecho de reintegro de los sobrecostes que para una Junta de Compensación supone dotar a otros Sectores de la conexión a redes generales de servicios como las de agua, saneamiento, gas o electricidad.

-Es indiscutible el deber de los propietarios de la Unidad de ejecución, constituidos en Junta de Compensación de asumir los costes de urbanización de

la misma [deber legal impuesto por el art. 60.1.e) LOTUR] y, específicamente, las infraestructuras de conexión con los sistemas generales exteriores a la actuación [arts. 60.1.f) y 134.2.a) LOTUR]. Este último precepto incluye como gastos de urbanización: «*el coste de las obras de...abastecimiento y evacuación de aguas, suministro de energía eléctrica, alumbrado público, conducciones de gas, conducciones de telefonía y comunicaciones...y demás dotaciones locales que estén previstas en los planes y proyectos, incluidas, en su caso, las obras de conexión con los sistemas generales y de ampliación y refuerzo de los mismos, todo ello sin perjuicio del derecho a reintegrarse de los gastos de instalaciones de las redes de suministro con cargo a las empresas o entidades suministradoras, conforme a las correspondientes reglamentaciones*». [D.53/12](#).

-El contenido de este precepto legal (art. 134.2 a) LOTUR) debe entenderse acomodado a las nuevas exigencias establecidas en el art. 16.1.c) y d) del Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo (TRLRHL), que establece las condiciones básicas que garantizan la igualdad en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales relacionados con la propiedad del suelo *ex art.* 149.1.1 CE. [D.53/12](#).

-A la Junta de Compensación le corresponde el cumplimiento de una obligación *inter privados*, pero intensamente «publicada», tanto por los sujetos intervinientes (naturaleza administrativa de la Junta de Compensación y los propietarios que deberían haberse constituido en Junta de Compensación) como por el origen y contenido (deber de costear las obras de urbanización, *ad intra* de la Unidad de ejecución y, en su caso, *ad extra*, si un Sector asume más gastos que benefician a otro Sector. [D.53/12](#).

-En este último caso, no cabe negar la potencial posición acreedora de la Junta de Compensación respecto a los propietarios de otros Sectores, si éstos aprovecharan en el futuro las conexiones a las redes generales financiadas por dicha Junta para dotar a aquellos Sectores de la conexión a los sistemas generales; pero, si no ha habido una orden municipal para que se realizasen las instalaciones que conllevan tales sobrecostes, no puede la Junta instrumentar ahora una reclamación de responsabilidad patrimonial. [D.53/12](#).

- La depuración del coste real de las obras de urbanización referidas a la conexión de las redes de abastecimiento y saneamiento de aguas residuales a los sistemas generales es de extraordinaria relevancia, no sólo *ad intra* de la Junta de Compensación (es decir, a los efectos de determinar la participación de cada uno de los propietarios en el coste de las obras), sino también *ad extra*, esto es, en relación con una hipotética participación en dichos gastos de futuras conexiones a esos sistemas generales, pero sobre ésta última cuestión no debe pronunciarse el Consejo al no haberse producido la misma. [D.53/12](#).

-En cualquiera de ambas perspectivas, la Administración municipal, como titular de la función pública urbanística, no puede ser indiferente a la actuación de las entidades urbanísticas colaboradoras, que actúan bajo su tutela

desentendiéndose absolutamente de las mismas: por el contrario, debe salvaguardar los intereses generales de la comunidad local en su conjunto (una parte de los cuales los constituyen los bienes inmuebles de titularidad municipal afectados por la actuación y las cesiones a su favor de bienes y del aprovechamiento urbanístico correspondiente), pero también los de los particulares afectados por la actuación urbanística. Por esa razón, le es exigible a la Administración municipal una mínima diligencia en cuanto a la verificación y verosimilitud de las cuentas de liquidación del proceso urbanizador, no sólo en aquellos casos que afecten directamente a los bienes e intereses municipales, sino para proteger los intereses de todos los propietarios afectados que pueden entender que los gastos liquidados tienen el respaldo de la Administración de tutela. [D.53/12](#)

-Ambas posibles reclamaciones o peticiones (la de indemnización del sobrecoste y la de reconocimiento del derecho al reintegro del mismo) tienen un fundamento jurídico común, que no es otro que la función pública urbanística de la que es titular el Ayuntamiento en cuanto al desarrollo urbano del municipio (*«la ordenación territorial y la urbanística son funciones públicas no susceptibles de transacción que organizan y definen el uso del territorio y del suelo de acuerdo con el interés general»*), art. 3.1 del Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo y, en el mismo sentido, el art. 4 de la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del territorio y urbanismo de La Rioja (LOTUR). [D.53/12](#).

- Caso de existir una orden municipal de que se efectuaran las obras determinantes del sobrecoste y de que ese mayor coste no se repercutiese a los Sectores beneficiarios, estaríamos ante un caso de responsabilidad patrimonial, no reconducible a ninguno de los supuestos indemnizatorios urbanísticos contemplados en el art. 35 TRLS (alteraciones del planeamiento urbanístico, vinculaciones o limitaciones singulares respecto de construcciones y edificaciones, anulación de licencias urbanísticas, ocupaciones de terrenos), y que habría de ampararse en la cláusula general de responsabilidad patrimonial del art. 106.2 CE, desarrollado en los arts. 139 y siguientes LPAC, siempre que concurrieran los requisitos generales establecidos en el ordenamiento jurídico. [D.53/12](#).

-Pero no debe ser confundido el procedimiento de responsabilidad patrimonial con el *procedimiento previsto en la legislación urbanística para que la Administración tutora (normalmente, la municipal) reconozca a la Junta de Compensación de un Sector el derecho a ser reintegrada por otros Sectores de los mayores gastos que haya realizado en beneficio de los mismos para facilitarles la conexión a las redes generales de servicios* tales como los de electricidad, el agua o saneamiento, pues la reclamación de responsabilidad patrimonial sólo puede instrumentarse si los sobrecostes se han producido efectivamente y además por una orden directa de la Administración; pues, en otro caso, la Junta sólo tiene acción para exigir en el futuro el reintegro de los sobrecostes a los Sectores beneficiarios cuando éstos traten de conectarse a las redes generarles sufragadas por la Junta acreedora. [D.53/12](#).

-Si la Junta de Compensación reclama a su Administración urbanística tutora (normalmente municipal) los sobrecostes de urbanización como un procedimiento de responsabilidad patrimonial (acción de condena), y dicha Administración no los ha ordenado pero los reconoce como realizados, bien puede ésta *reconvertir* el procedimiento de reclamación en uno de mero reconocimiento (acción declarativa) del derecho de dicha Junta a ser reintegrada en su día por los otros Sectores beneficiarios de los sobrecostes, salvo que la Junta insista en ejercitar *subsidiariamente* la acción de responsabilidad patrimonial contra la referida Administración si ésta se opone a dicho reconocimiento y efectivamente la expresada Administración, en el expediente tramitado, no reconoce la realización de los sobrecostes ni haberlos ordenado, porque entonces se impone tramitar y resolver la reclamación de responsabilidad patrimonial. [D.53/12](#)

-No puede aceptarse la *mutatio libeli* consistente en iniciar un procedimiento de responsabilidad patrimonial y, al comprobar que la acción ha prescrito, tratar de reabrir el plazo de prescripción aduciendo, en el trámite de audiencia, que lo ejercitado era el *procedimiento previsto en la legislación urbanística para que la Administración tutora (normalmente, la municipal) reconozca a la Junta de Compensación de un Sector el derecho a ser reintegrada por otros Sectores de los mayores gastos que tenga que realizar en beneficio de los mismos para facilitarles la conexión a las redes generales de servicios*, tales como los de electricidad, el agua o saneamiento, cuando no se prueba que haya habido una orden municipal de realizarlos (no existe el *quid* de la reclamación), y además tales gastos aún no se han materializado (no existe el *quantum* de la reclamación) y nada impide la posterior exigencia a dichos otros Sectores del reintegro de los que se efectúen. [D.53/12](#).

-Procede denegar la reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración urbanística tutora (municipal, en este caso) de la Junta de Compensación reclamante cuando, de los sobrecostes alegados por ésta última, no se han probado pericialmente la antijuridicidad del daño, esto es: i) ni su existencia ni su cuantía; iii) ni que se refieran a servicios de competencia del Municipio o de sus empresas concesionarias (aguas y saneamiento, ya que los de electricidad y otras redes competen, en su caso, a las respectivas Compañías suministradoras); iii) ni que obedezcan al cumplimiento de una orden de dicho Municipio o de sus empresas concesionarias (que se han limitado a señalar los puntos de enganche a las redes); iv) ni que beneficien a otros Sectores distintos del que corresponde a la Junta reclamante. Sino que, por el contrario, se ha probado la inexistencia de una lesión antijurídica, esto es: i) que los sobrecostes alegados (salvo una pequeña instalación de bombeo (que no puede considerarse sobre coste ya que era necesaria para salvar una diferencia de cota), corresponden sólo a obras previstas en el Proyecto y en sus modificados; ii) que la financiación de tales costes está comprendida en el deber jurídico que impone la legislación urbanística a la Junta de Compensación de costear la urbanización de la Unidad de actuación correspondiente, incluidas las obras de conexión a las redes generales; y iii) que los gastos de urbanización ejecutados han sido destinados al servicio exclusivo de la Unidad de actuación correspondiente a la Junta reclamante. [D.53/12](#)

-En caso de alegados sobrecostos de urbanización, el *dies a quo* a efectos de la prescripción de la reclamación de responsabilidad patrimonial por los mismos es el de la firma del acta de recepción y, en su caso, de subsanación conforme, de las obras, que incluye tácitamente también la recepción de las redes de abastecimiento y saneamiento correspondientes que, desde entonces, quedan incorporadas al patrimonio municipal con la correspondiente obligación de conservación y mantenimiento (art 67 del Reglamento de Gestión Urbanística, aprobado por el Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto —en adelante, RGU—, de aplicación supletoria en La Rioja, ex art. 149.3 CE). [D.53/12](#).

-Edificios fuera de ordenación:

-El art. 24.4. del RDL 8/2011, de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios, establece que, para la constancia registral de la terminación de una obra respecto de la que ya no procedan medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística por haber transcurrido los plazos de prescripción, en el asiento correspondiente se dejará constancia de la situación de fuera de ordenación en la que queda todo o parte de la obra, de conformidad con el ordenamiento urbanístico aplicable. A tal efecto, será preciso aportar el acto administrativo mediante el cual se declare la situación de fuera de ordenación, con la delimitación de su contenido. Por lo tanto, la citada certificación no constituye, en modo alguno, el acto que produce la declaración del edificio como fuera de ordenación, sino que tal situación es consecuencia directa del Plan General vigente en la localidad en cuya aplicación se dictó el acto de declaración de fuera de ordenación, a cuya fecha de efectos (y no a la de la referida certificación) se retrotrae el día inicial del cómputo de una posible prescripción del derecho a reclamar una indemnización por dicha declaración. [D.39/13](#).

-Además, para declarar la existencia de responsabilidad patrimonial de la Administración, es precisa la existencia de un daño real, efectivo y evaluable económicamente, lo que no se acredita en estos casos pues el art. 35 a) del RDLeg. 2/2008, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo, indica expresamente que *las situaciones de fuera de ordenación producidas por los cambios en la ordenación territorial o urbanística no serán indemnizables, sin perjuicio de que pueda serlo la imposibilidad de usar y disfrutar lícitamente de la construcción o edificación incurrida en dicha situación durante su vida útil*. [D.30/13](#).

-No pueden aplicarse a los edificios fuera de ordenación criterios valorativos de edificaciones establecidos para supuestos diferentes. [D.30/13](#)

-Aunque la situación de fuera de ordenación se encuentra regulada en el art. 101 de la vigente Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del territorio y urbanismo de La Rioja (LOTUR), sin embargo los supuestos indemnizatorios en esta materia están regulados por el precitado R.D.Leg. 2/2008, ya que el mismo se dicta al amparo de la competencia conferida al Estado central por el art. 149.1.18 CE, según establece la DF 1ª del mismo R.D.Leg. 2/2008. [D.30/13](#)

-No es aceptable la alegación de que la situación de fuera de ordenación cercena la posibilidad de hipotecar los edificios, pues ello, si ello no se ha producido, carece del requisito de la efectividad del daño. [D.30/13](#)