

COMENTARIO DE JURISPRUDENCIA TRIBUNAL SUPREMO SOBRE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL POR MEDIDAS QUE INCIDEN EN ORDENACIÓN URBANÍSTICA ESTABLECIDA Y EN VIGOR

STS de 29 de octubre de 2014

Urbanización El Vilà, Pollença; rec. cas. 4509/2012).

1.1. *Asunto*: reclamación de responsabilidad patrimonial sobre la base de los siguientes hechos: aprobación de PP en 1983 y de PGOU en 1990 (en el que clasificación de los terrenos como suelo urbanizable programado en régimen transitorio a ejecutar por el sistema de compensación; en 1999: cambio de este sistema al de cooperación; en 2002: adaptación del PGOU al POT, con cambio de las condiciones urbanísticas; en 2006: aprobación inicial de modificación del PP para su adaptación al PGOU; en 2007 D-Ley de medidas cautelares determinantes de la paralización de la ejecución; en 2008: aprobación definitiva de la adaptación al POT del PGOU; y en el propio 2008: Ley en virtud la cual parte de la urbanización pasa a ser suelo rústico protegido (a este tiempo ya ejecución parcial de la urbanización).

1.2. *Sentencia TSJ Baleares*:

i) aplicación del art. 30, a) LdS2007 (es decir: hoy, el art. 48 TRLdS15), haciendo notar que -a diferencia de la LRSyV98- no excluye que la alteración de la ordenación urbanística provenga de actos legislativos, así como que los arts. 24 y 25 LdS07 (hoy: arts. 38 y 39 TRLdS15) extienden la responsabilidad a cualquier “disposición, acto o hecho”; ii) afirmación de la no concurrencia de la causa de exclusión de la responsabilidad consistente en el transcurso de los plazos desde 1983 porque: primero se produjo el PGOU y luego el cambio de sistema (hasta el de cooperación), con lo que la obligación de ejecución municipal derivada de este último no resulta excusable por razón de la adaptación al POT, alcanzando las siguientes conclusiones: a) la falta de ejecución no es imputable a los propietarios; b) las alteraciones del planeamiento determinaron la alteración de las condiciones urbanísticas; c) no es posible acoger la alegación basada en el art. 7.2 LdS07 (hoy 11.2 TRLdS15), porque tras LdS lo determinante es lo dispuesto en los arts. 24 y 25 LdS07 (hoy: arts. 38 y 39 TRLdS15);, pues aquí no se reclama por reducción del aprovechamiento (donde es pertinente la patrimonialización o no del mismo), sino por alteración de las condiciones de ejecución o de participación en la ejecución.

Es interesante el último argumento del TSJ:

“El art. 138.b) del TRLS/1992 prevé que la obligación de que las construcciones habrán de adaptarse, en lo básico, al ambiente en que estuviesen situados. Pero aquí no se está en el caso de examinar proyecto de construcción alguno, por lo que no podemos

verificar si los "edificios, muros y cierres" -que no los hay-, limitan o no el campo visual o rompen la armonía del paisaje.

El planificador urbanístico y territorial no advirtió el riesgo indicado al fijarse la clasificación del suelo como urbanizable en el PGOU y mantenerse como tal en el Plan Territorial de Mallorca.

El criterio argumental de la Administración demandada conduciría a que cualquier desclasificación de terrenos con el objeto de dotarles de una mayor protección medioambiental o paisajística, por coincidir con la preservación pretendida por el art. 138 TRLS/92, no daría lugar a responsabilidad patrimonial, lo que sin duda no es lo pretendido por la "Ley de Suelo".

1.3. *Sentencia del TS:*

1.3.1. *Punto de partida:* en la STSIB aparece declarado el incumplimiento de los propietarios por inactividad (8 años) en la fase de vigencia del sistema de compensación; incumplimiento, que fue el determinante del cambio al sistema de cooperación.

1.3.2. *Apreciación del incumplimiento en la aludida fase de los plazos de ejecución;* en todo caso la planificación imponía, desde 1990, un plazo de ejecución que fue incumplido, lo que está en la raíz de todas las consecuencias ulteriores (incluido el incumplimiento por el Municipio del sistema de cooperación, en ningún caso imputable a la CA autora de la Ley desclasificatoria).

1.3.3. Si bien es cierto, por tanto, que los propietarios no habían patrimonializado la edificabilidad (arts. 7.2 LdS07/11.2 TRLdS15), tal "...afirmación no excluye la contemplación en el caso que enjuicamos de la progresiva adquisición indemnizable de expectativas urbanísticas como consecuencia de las sucesivas actuaciones de urbanización o de edificación que se regula en el artículo 25 de la Ley 8/2007 para los supuestos en que aquellas devengan inútiles por efecto de la pertinente disposición"; pero (importante):

"... esa adquisición progresiva de expectativas aparece también sujeta a que se hubieren cumplido en las actuaciones de urbanización los plazos establecidos en los instrumentos que las legitimen, de modo que solamente en este supuesto es legalmente válido acudir al valor del suelo como elemento que, corregido con un grado ejecución al que se asignará un valor entre 0 y 1, funcionará como mínimo garantizado a indemnizar por las actuaciones de urbanización ya iniciadas.

No es este el caso de la demandante, que sin duda tenía iniciadas las obras de

urbanización pero que -como hemos dejado dicho- incumplió los plazos previstos en el Plan y que, en consecuencia, ha de sujetar su indemnización a la cobertura de los gastos y costes descritos en el apartado 1 del artículo 25 de la Ley 8/2007, esto es, aquellos en que hubiera incurrido para la elaboración del proyecto o proyectos técnicos de los instrumentos de ordenación y ejecución que hubieren sido necesarios para legitimar su actuación de urbanización; los de las obras acometidas y los de financiación, gestión y promoción precisos para la ejecución de la actuación y las indemnizaciones pagadas, si bien todo ello tasado por su importe incrementado por la tasa de libre riesgo y la prima de riesgo”.

LUCIANO PAREJO ALFONSO
Director