

Alba PORTALES PONCE

Ante la anunciada moratoria en la concesión de licencias para apartamentos turísticos, se solicita opinión jurídica acerca de la legalidad de la misma así como, en su caso, de las acciones de responsabilidad ante una hipotética suspensión de los procedimientos para el otorgamiento de licencias

Trabajo Fin Máster
dirigido por
Pablo NUEVO LOPEZ

Universitat Abat Oliba CEU
Facultad de Ciencias Sociales
Máster en Abogacía

2015

La esperanza es el sueño del hombre despierto

ARISTÓTELES

Por la Universidad Abat Oliba CEU, se solicita Dictamen Jurídico sobre el alcance del Acuerdo de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Barcelona, de fecha 1 de julio de 2015, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Barcelona de fecha 2 de julio de 2015 (“**Acuerdo de la Comisión de Gobierno de 1 de julio de 2015**” o “**Acuerdo de suspensión**”, indistintamente, por el que se dispone expresamente:

“SUSPENDRE, de conformitat amb l'article 73.1 del Text Refós de la Llei d'Urbanisme aprovat per Decret Legislatiu 1/2010 de 3 d'agost, i d'acord amb les determinacions de l'informe de la Direcció de Serveis de Planejament que consta a l'expedient i a efectes de motivació s'incorpora a aquest acord, la tramitació de plans urbanístics derivats concrets i de projectes de gestió urbanística, així com l'atorgament de llicències i/o comunicats i altres autoritzacions municipals connexes establertes per la legislació sectorial, per a l'obertura, la instal·lació o l'ampliació de les següents activitats, identificades pels epígrafs segons OMAIIAA: 12.36/a Hotel de gran luxe; 12.36/b Hotel de cinc estrelles; 12.36/c Hotel de quatre estrelles; 12.36/d Hotel de tres estrelles; 12.36/e Hotel de dues estrelles; 12.36/f Hotel d'una estrella; 12.36/1b Hotel apartament de cinc estrelles; 12.36/1c Hotel apartament de quatre estrelles; 12.36/1d Hotel apartament de tres estrelles; 12.36/1e Hotel apartament de dues estrelles; 12.36/1f Hotel apartament d'una estrella; 12.36/g Pensió/hostal; 12.36/2e Residència per estudiants; 12.38/b Alberg juvenil; 12.57 Establiment d'apartament turístic; SUSPENDRE, també, l'atorgament de llicències d'obres d'edificació de nova planta, gran rehabilitació, reforma o rehabilitació amb canvi de l'ús principal de l'edifici, i l'increment de volum o sostre edificable, i/o els comunicats immediats i diferits vinculats a la instal·lació o ampliació d'aquests activitats; EXCLOURE de la suspensió les sol·licituds d'atorgament de llicències per a l'obertura, la instal·lació o l'ampliació d'activitats o usos concrets, i la comunicació prèvia a l'exercici de les activitats, vinculades a obres amb llicència concedida o comunicat admès amb anterioritat a l'executivitat del present acord de suspensió; PRECISAR que aquesta suspensió es fa amb la finalitat de procedir als estudis previs per a l'anàlisi de l'impacte de les activitats destinades a allotjament turístic en totes les seves modalitats, i també les residències d'estudiants i els albergs juvenils, per tal d'elaborar el planejament urbanístic necessari per regular adequadament la seva implantació a la ciutat de Barcelona; DETERMINAR, que l'àmbit de suspensió és el delimitat i grafat en el plànol que figura a l'expedient, elaborat de conformitat amb el punt 3 de l'article 73 del Text refós de la Llei d'Urbanisme, tenint en consideració que hi ha planejaments en tràmit vigents que incideixen en aquesta qüestió; DETERMINAR, també, a l'empara de l'article 74.1 de l'esmentat text legal, que el termini de la

suspensió serà, com a màxim, d'un any, a comptar des de l'endemà de la publicació al Butlletí Oficial de la Província de Barcelona d'aquest acord; i PUBLICAR el present acord en el Butlletí Oficial de la Província de Barcelona” (textualmente, del original en catalán).

El dictamen sobre el Acuerdo de la Comisión de Gobierno de 1 de julio de 2015 se emite con base en los siguientes Antecedentes, Consideraciones Jurídicas y Conclusiones.

1. ANTECEDENTES

Primero.- Antecedentes de regulación de usos de alojamiento turístico, residencias de estudiantes y albergues juveniles.

De conformidad con lo expuesto, en fecha 1 de julio de 2015 ha sido aprobado por la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Barcelona el Acuerdo de suspensión con el alcance indicado. De acuerdo con la Memoria publicada en el portal web del Ayuntamiento (“**Memoria**”)¹, elaborada por el Área de Ecología, Urbanismo y Movilidad, el Acuerdo de suspensión se ampararía en la posibilidad prevista en los artículos 73 y 74 del Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de urbanismo (“**TRLUC**”), con el objetivo expreso de proceder a analizar el impacto de las actividades destinadas a alojamiento turístico en todas sus modalidades (hoteles, apartahoteles, apartamentos turísticos, pensiones, hostales y viviendas de uso turístico), residencias de estudiantes y albergues juveniles en la ciudad de Barcelona, con la finalidad de elaborar el “*planeamiento urbanístico necesario para regular adecuadamente su implantación*”.

A tal fin, debe reseñarse que en el apartado 4 de la Memoria se hace referencia a los antecedentes de regulación urbanística de la tipología de usos cuyo estudio ha justificado el Acuerdo de suspensión aprobado. En este sentido, seguidamente se efectuará un análisis de los antecedentes que tales regulaciones urbanísticas suponen en relación con los referidos usos, por cuanto configuran el marco actualmente vigente cuya modificación se encuentra en estudio.

¹ Se corresponde con el documento titulado “*Supensió de tramitació i llicències. Establiments d'allotjament turístic, residències d'estudiants i albergs de joventut*”. El referido documento está datado en junio de 2015.

1. *Pla especial d'establiments de pública concurrència, hoteleria i altres activitats al Districte de Ciutat Vella, aprobado definitivamente en fecha 17 de junio de 2005.*

Mediante acuerdo del Consejo Plenario de Barcelona de fecha 17 de junio de 2005 fue aprobado el planeamiento especial de establecimientos de concurrencia pública, hostelería y otras actividades aplicable al Distrito de Ciutat Vella. Concretamente, en la memoria del citado instrumento de planeamiento ya se hacía mención al incremento de la oferta de alojamiento turístico en el centro de la ciudad, en establecimientos de gama baja, con los impactos negativos que ello comportaba.

En atención al problema detectado, se condicionaba la implantación de establecimientos hoteleros a la ubicación de establecimientos de categoría tres estrellas o superior, en edificio exclusivo y siempre que no tuviera uso de vivienda a fecha 1 de enero de 2005.

Por su parte, en relación con los alojamientos turísticos, se prohibió con carácter general su implantación en el Distrito, permitiendo de forma transitoria mantenerlo en aquellos supuestos en los que dispusieran a la entrada en vigor del planeamiento de la correspondiente autorización sectorial autonómica, licencia municipal urbanística de cambio de uso o, en su caso, licencia municipal de actividad.

2. *Pla especial d'establiments de pública concurrència, hoteleria i altres activitats al Districte de Ciutat Vella, aprobado definitivamente en fecha 23 de julio de 2010.*

Mediante acuerdo del Plenario del Consejo Municipal de fecha 23 de julio de 2010 fue aprobado el planeamiento especial en sustitución del anteriormente citado de fecha 17 de junio de 2005 y con idéntico objeto al mismo.

El citado planeamiento limitó la nueva implantación de actividades hoteleras a las zonas delimitadas al efecto. Asimismo, la apertura de nuevos establecimientos hoteleros se condicionó a la necesaria baja de otros establecimientos ya existentes en Ciutat Vella – manteniendo el número total de establecimientos de la misma tipología-, se limitó la superficie máxima destinada a habitaciones hasta el 55% de la superficie de los establecimientos y, finalmente, se limitó la dimensión de los establecimientos a un máximo de 200 plazas hoteleras.

Por su parte, en relación con las viviendas de uso turístico, no se permitió el otorgamiento de nuevas licencias de vivienda de uso turístico, sino únicamente el reagrupamiento en edificios en los que no existiera ninguna otra entidad destinada a vivienda.

3. Modificació del Pla especial d'establiments de pública concurrència, hoteleria i altres activitats al Districte de Ciutat Vella, aprobada definitivament en fecha 24 de julio de 2013.

Mediante acuerdo del Plenario del Consejo Municipal de fecha 24 de julio de 2013, fue aprobada la más reciente modificación del planeamiento especial aplicable al ámbito del alojamiento turístico en el Distrito de Ciutat Vella.

A estos efectos, conviene señalar que se posibilitó la implantación de usos hoteleros en la denominada Zona Z11 (Rondes) sin necesidad de rescatar licencias o plazas hoteleras preexistentes, siempre que las nuevas implantaciones cumplieran sendas condiciones: (i) implantación en edificio exclusivo; (ii) número máximo de 200 plazas hoteleras, en una proporción máxima de superficie de habitaciones del 60% del total. En relación con el resto de zonas, en las que se mantuvo la condición de rescate de licencias hoteleras preexistentes, aumentándose el porcentaje máximo de superficie destinada a habitaciones hasta el 60%, y subdividiéndose, a su vez, en dos grupos, asignando en un primer grupo de zonas un máximo de 200 plazas hoteleras por establecimiento y, en el restante grupo de zonas, un máximo de 100 plazas hoteleras por establecimiento.

En relación con las viviendas de uso turístico, se mantuvo la regulación anterior, si bien disponiendo la extinción de las licencias de vivienda de uso turístico que en un período de seis años no se hayan agrupado en edificios enteros o en edificios con otros usos que no fueran el de vivienda.

4. Modificació del Pla general metropolità de protecció del patrimoni arquitectònic, històric-artístic de la ciutat de Barcelona, aprobada definitivament en fecha 21 de enero de 2015 (“MPGM de protecció del patrimoni”).

Mediante acuerdo de la Subcomisión de Urbanismo de Barcelona de fecha 21 de enero de 2015 (publicada en el DOGC de 30 de abril de 2015), fue aprobada la modificación del planeamiento general aplicable a Barcelona, en relación con la protección del patrimonio arquitectónico, histórico y artístico de la ciudad.

A los efectos del presente estudio, conviene señalar que el artículo 383.9 de la MPGM de protección del patrimonio prevé que los edificios catalogados con nivel B de protección (bien cultural de interés local) que se encuentren situados dentro de ámbitos de planes de usos o de desarrollo que hayan establecido restricciones relativas a la implantación de nuevos establecimientos, podrán incorporar el uso residencial en su modalidad de “hotel”,

según la definición ofrecida por la normativa de establecimientos de alojamiento turístico², con la finalidad de fomentar la recuperación y puesta en valor de tales inmuebles.

Ello no obstante, se condicionan dichas implantaciones de hoteles en edificios catalogados con nivel B a la tramitación de un Plan especial integral y al cumplimiento de los siguientes requisitos (del original en catalán):

- “a) no corresponguin a tipologies residencials originals segons el model de casa de renda, incloses en aquesta tipologia les edificacions concebudes com a plurifamiliars en totes les seves plantes pis, amb independència de l'ús de la planta baixa,*
- b) no estiguin qualificats com a sistemes, llevat de la realineació per vialitat, on seria d'aplicació l'article 381.b) c) d'aquestes normes,*
- c) la normativa zonal admeti l'ús d'habitatge plurifamiliar. En el cas específic de les zones 15 o 8a es prendrà aquesta consideració segons les zones de l'entorn més immediat,*
- d) els seus valors intrínsecs propis comportin un interès tipològic especial i morfologia característica, tipus de cases senyorials o palaus, que els atorgui un valor afegit per la disponibilitat d'elements singulars en espais que puguin ser visitables: sales d'ús col·lectiu o patis singulars o altres semblants que puguin suposar un atractiu per a la seva recuperació i posada en valor, independentment que puguin incorporar alguna nova planta per a habitatges segons el model de casa de renda o hagin pogut ser subdividits com habitatges plurifamiliars,*
- e) les característiques tipològiques originals de l'immoble i els valors patrimonials protegits siguin compatibles amb la intervenció i que els requeriments específics d'espais singulars de l'activitat d'hotel siguin els adients per a la posada en valor d'elements com ara grans estances, patis, escales nobles, els quals el projecte haurà d'incorporar recuperant-los o mantenint-los,*
- f) les condicions urbanes d'accessibilitat i mobilitat –en especial càrrega i descàrrega- siguin adequades a la funcionalitat prevista, justificades en un estudi específic,*
- g) l'edificació es pugui adaptar als requeriments tècnics normatius, com poden ser la seguretat en incendis o l'accessibilitat interna, proposta que serà avaluada pels serveis municipals competents en matèria d'atorgament de llicències,*

² Artículo 33.2.a) del Decreto 159/2012, de 20 de noviembre, de establecimientos de alojamiento turístico y de viviendas de uso turístico.

- h) *comportin la rehabilitació integral de tot l'immoble,*
- i) *es posi en valor l'edifici mitjançant la divulgació dels seu interès patrimonial amb l'establiment d'un règim de visites”.*

En todo caso, tal y como destaca el apartado 4 de la Memoria del Acuerdo de suspensión, la previsión del artículo 383.9 relativa a la posible implantación de la actividad hotelera aun cuando los edificios catalogados se sitúen dentro de ámbitos de planes de usos o de desarrollo que hayan establecido restricciones podrá llevarse a cabo “a pesar de las restricciones que puedan contener los planes de usos”, es decir, los instrumentos urbanísticos de planeamiento derivado que han regulado, de forma predominante, la ubicación de actividades de alojamiento.

5. *Pla especial d'establiments de concurrència pública, hoteleria i altres activitats de la zona específica ZE-5B “Zona Rambla” de Barcelona, aprobado definitivamente en fecha 19 de diciembre de 2014 (“PE de la Zona Rambla”).*

Mediante acuerdo del Plenario del Consell Municipal de fecha 19 de diciembre de 2014 (publicado en el BOPB de 22 de enero de 2015), se acordó aprobar definitivamente el planeamiento derivado destinado a regular los usos y actividades desarrollados en el entorno de las Ramblas de Barcelona, como regulación específica dentro del marco general delimitado por la *Modificació del Pla especial d'establiments de pública concurrència, hoteleria i altres activitats al Districte de Ciutat Vella*³. De conformidad con lo previsto en la Disposición Final Cuarta del PE de la Zona Rambla, las determinaciones incluidas en el mismo representan la modificación automática de la *Modificació del Pla especial d'establiments de pública concurrència, hoteleria i altres activitats al Districte de Ciutat Vella* en todo aquello que comporte de determinaciones nuevas y específicas para las actividades reguladas en la Zona Rambla.

A los presentes efectos, cabe señalar que el planeamiento especial aprobado específicamente para regular los usos en la “Zona Rambla” parte de la premisa de considerar que, si bien en la *Modificació del Pla especial d'establiments de pública concurrència, hoteleria i altres activitats al Districte de Ciutat Vella* tenía la consideración de una zona potencialmente receptora de nuevas actividades, en la fecha de la aprobación del nuevo plan especial se considera como una zona saturada. Consecuentemente, se disponen una serie de medidas limitativas de la implantación de usos relacionados con la actividad hotelera.

³ Vid. Disposición Final Tercera de la *Modificació del Pla especial d'establiments de pública concurrència, hoteleria i altres activitats al Districte de Ciutat Vella*.

En relación con las actividades de Hotel (H.1), Hotel Apartamento (H.2) y Pensión (P.1.1), el Plan somete tanto la renovación de establecimientos existentes con aumento de plazas hoteleras como la nueva instalación de establecimientos al cumplimiento de las condiciones establecidas en el nuevo plan en lugar de las condiciones de “baja de licencia actual equivalente en número de plazas de uso hotelero” recogida en la *Modificació del Pla especial d'establiments de pública concurrència, hoteleria i altres activitats al Districte de Ciutat Vella de la ciutat de Barcelona*. De este modo, la renovación de establecimientos existentes con aumento de plazas hoteleras se encuentra sometida al cumplimiento de la condición de densidad de plazas de uso hotelero (condición 15)⁴, mientras que la nueva implantación de la actividad requerirá del cumplimiento de la anterior condición 15 y de la condición de densidad zonal (condición 14)⁵.

En cualquier caso, en ambas situaciones se limita la dimensión del establecimiento resultante a una capacidad máxima de 100 plazas. Asimismo, se remarca en la Memoria del planeamiento aprobado que la implantación de la actividad hotelera será independiente del nivel de catalogación del edificio en el que se ubique (ya sea de nivel A, B, C o D).

Finalmente, los albergues juveniles, residencias de estudiantes y similares (H.0.1), los meublés (P.1.2) y los apartamentos turísticos (AT.1) no se encuentran admitidos en la Zona Rambla.

6. *Pla especial d'establiments de pública concurrència i altres activitats del barri del Poble Sec al Districte de Sants-Montjuïc, aprobado inicialmente en fecha 25 de febrero de 2015 (“PE de Poble Sec”).*

Mediante acuerdo de la Comisión de Gobierno de fecha 25 de febrero de 2015 (publicado en el BOPB de 27 de febrero de 2015) se acordó aprobar inicialmente el planeamiento especial de usos de referencia, disponiendo asimismo la suspensión, por un período

⁴ De conformidad con el artículo 14.8 de las Normas urbanísticas del *Pla especial d'establiments de concurrència pública, hoteleria i altres activitats de la zona específica ZE-5B “Zona Rambla” de Barcelona* los nuevos locales o el aumento de plazas de uso hotelero serán admisibles siempre y cuando no supere el número máximo de plazas de uso hotelero ofrecido por los establecimientos de los usos H.0.1, H.1, H.2 y P.

A los anteriores efectos, el artículo 15.1 de las citadas Normas urbanísticas dispone que los usos de Hotel (H.1), Hotel Apartamento (H.2) y Pensión (P.1.1) se limitarán a un número total de 4.319 plazas (computadas las plazas de todos los establecimientos con usos H.0.1, H.1, H.2 y P).

⁵ De conformidad con el artículo 14.7 de las Normas urbanísticas del PE de la Zona Rambla los nuevos locales o el aumento de plazas de uso hotelero serán admisibles siempre y cuando no supere el número máximo de establecimientos de los epígrafes especificados individualmente en el artículo 15.

Así, a los anteriores efectos, el artículo 15.1 de las citadas Normas urbanísticas dispone que los usos de Hotel (H.1), Hotel Apartamento (H.2) y Pensión (P.1.1) se limitarán a un número total de 40 establecimientos (computados todos los establecimientos con usos H.0.1, H.1, H.2 y P).

máximo de dos años, del otorgamiento de licencias de obras y comunicaciones previas, así como otras autorizaciones municipales conexas establecidas por la legislación sectorial, que se encontrasen vinculadas a la instalación de las actividades cuya ordenación se pretende regular mediante el planeamiento aprobado inicialmente y que comprenden, entre otras, las actividades de Hoteles (H.1), Hoteles apartamentos (H.2), Pensiones (P.1) y Apartamentos turísticos (AT.1).

La propuesta del planeamiento especial aprobado inicialmente incide en sus artículos 14 a 16 sobre la tipología de usos admitidos y prohibidos en función de la ubicación en diferentes áreas del ámbito regulado. Más concretamente, por lo que se refiere a los usos de alojamiento citados, propone la prohibición de algunos de ellos en determinadas zonas, incidiendo y limitando de este modo en la posibilidad de emplazar actividades de alojamiento en el referido ámbito.

7. Pla especial de concurrència pública i altres activitats al Districte de Gràcia, aprobado inicialmente en fecha 25 de septiembre de 2014 (“PE de Gràcia”).

Mediante acuerdo de la Comisión de Gobierno de fecha 25 de septiembre de 2014 (publicado en el BOPB de 26 de septiembre de 2014) se aprobó inicialmente el planeamiento especial de usos del ámbito de referencia, disponiendo la suspensión, de conformidad con el artículo 73.2 del TRLUC, de la tramitación de planes urbanísticos derivados concretos, de proyectos de gestión urbanística y del otorgamiento de licencias de obras y comunicaciones previas, así como otras autorizaciones municipales conexas establecidas por la legislación sectorial, que se encontrasen vinculadas a la instalación de las actividades que, entre otras, comprendían los Albergues juveniles y Residencias de estudiantes (H.01), para el ámbito central de la Vila de Gràcia, Camp d'en Grassot y entorno del Parc Güell, por un plazo máximo de dos años desde la publicación de la aprobación inicial.

Así, la propuesta de planeamiento especial aprobado inicialmente prevé regular los establecimientos de hotelería correspondientes a los Albergues juveniles y Residencias de estudiantes, prohibiendo su implantación en los ámbitos definidos en el artículo 15 de las Normas urbanísticas de la propuesta.

Con posterioridad, mediante acuerdo de la Comisión de Gobierno de 11 de marzo de 2015 (publicado en el BOPB de 17 de marzo de 2015), se acordó suspender la tramitación de planes urbanísticos derivados concretos, proyectos de gestión urbanístico y el otorgamiento de del otorgamiento de licencias de obras y comunicaciones previas, así

como otras autorizaciones municipales conexas establecidas por la legislación sectorial, que se encontrasen vinculadas a la instalación o ampliación de las actividades de: Hoteles (H.1), Hoteles apartamentos (H.2), Pensiones (P.1) y Apartamentos turísticos (AT.1), únicamente para el ámbito central de la Vila de Gràcia (es decir, con un ámbito territorial menor al de la suspensión acordada en fecha 25 de septiembre de 2014). Esta suspensión fue adoptada, en virtud de lo dispuesto en el artículo 73.1 del TRLUC, a fin de llevar a cabo los estudios previos para la incorporación de estas actividades al ámbito del PE de Gràcia, actualmente en tramitación.

8. *Pla especial urbanístic per a la regulació dels Habitatges d'Ús Turístic a la ciutat de Barcelona, aprobado inicialmente en fecha 22 de octubre de 2014 ("PEU HUT").*

Mediante acuerdo de la Comisión de Gobierno de fecha 30 de abril de 2014, (publicado en el BOPB de 2 de mayo de 2014) se acordó suspender por el plazo máximo de un año, en virtud del artículo 73.1 del TRLUC, las comunicaciones previas de inicio de actividades para la instalación y/o ampliación del uso de Viviendas de Uso Turístico en los ámbitos determinados por el propio acuerdo, con la finalidad de llevar a cabo los estudios previos a la tramitación del PEU HUT.

Posteriormente, mediante acuerdo de la Comisión de Gobierno de 10 de septiembre de 2014 (publicado en el BOPB de 12 de septiembre de 2014), se acordó suspender, al amparo de lo dispuesto en el artículo 73.1 del TRLUC, las comunicaciones previas de inicio de actividades para la instalación y/o ampliación del uso de Viviendas de Uso Turístico en los ámbitos del Distrito de Ciutat Vella determinados por el propio acuerdo de suspensión. En el referido acuerdo se precisaba que la nueva suspensión resultaba complementaria de la acordada en fecha 30 de abril de 2014, y a los mismos efectos de estudio previo a la tramitación del PEU HUT.

Finalmente, mediante acuerdo de la Comisión de Gobierno de fecha 22 de octubre de 2014 (publicado en el BOPB de 24 de octubre de 2014) se aprobó inicialmente el PEU HUT, ampliándose asimismo la suspensión de las comunicaciones previas de inicio de actividades para la instalación y/o ampliación del uso de Viviendas de Uso Turístico a toda la ciudad de Barcelona, por el plazo máximo de 2 años, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 73.2 y 74.1 del TRLUC.

En este sentido, cabe señalar que la propuesta de planeamiento aprobado inicialmente regula las condiciones de la implantación de la actividad de Viviendas de Uso Turístico sobre la base de las condiciones establecidas en los artículos 9 y siguientes de la

Normativa urbanística, variando las mismas en función del distrito en el que se ubique la actividad.

En suma, del conjunto de antecedentes contemplados en la Memoria del Acuerdo de suspensión se desprende la existencia de instrumentos de planeamiento de distinto rango –si bien, con predominancia de los planes especiales de usos-, que en la actualidad regulan, o pretenden regular, la implantación de los usos y, muy concretamente, las actividades de alojamiento turístico objeto del Acuerdo de suspensión.

2. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- ALCANCE DE LA SUSPENSIÓN ACORDADA

Con carácter previo, resulta necesario centrar el análisis jurídico del Acuerdo de suspensión delimitando el alcance y finalidad contenidos en el mismo.

Siguiendo la literalidad del Acuerdo de la Comisión de Gobierno de 1 de julio de 2015, la suspensión se adopta en virtud de la potestad habilitada por el artículo 73.1 del TRLUC, con la finalidad de proceder a los estudios previos para el análisis del impacto de las actividades destinadas al alojamiento turístico en todas sus modalidades, así como también las residencias de estudiantes y los albergues juveniles, a fin de elaborar el “*planeamiento urbanístico necesario*” para regular adecuadamente su implantación en Barcelona.

Siendo ello así, cabe señalar que el artículo 73.1 del TRLUC habilita a los órganos competentes para la aprobación inicial de las figuras de planeamiento urbanístico a adoptar los siguientes acuerdos con efectos suspensivos:

“Artículo 73. Suspensión de tramitaciones y de licencias.

1. Los órganos competentes para la aprobación inicial de las figuras del planeamiento urbanístico pueden acordar, con la finalidad de estudiar su formación o la reforma, suspender la tramitación de planes urbanísticos derivados concretos y de proyectos de gestión urbanística y de urbanización, así como suspender el otorgamiento de licencias de parcelación de terrenos, de edificación, reforma, rehabilitación o derribo de construcciones, de instalación o ampliación de actividades o usos concretos y de otras autorizaciones municipales conexas establecidas por la legislación sectorial”.

Sobre el anterior fundamento legal, la Comisión de Gobierno acordó la suspensión de tramitación de diversas figuras de planeamiento y de disciplina urbanística, en función de la tipología de actividades a las que afectasen y con un alcance material, temporal y territorial desigual en función de las exclusiones efectuadas y los planeamientos, aprobados o en trámite, preexistentes al momento de la publicación del Acuerdo de suspensión.

Con la finalidad de fijar con claridad los límites de la medida acordada, conviene efectuar un análisis de cada uno de los planos del ámbito de actuación del acto administrativo.

(a) Ámbito material

Así, por una parte, el objeto de la suspensión se integra por las siguientes figuras:

- Planes urbanísticos derivados concretos.
- Proyectos de gestión urbanística.
- Licencias y/o comunicaciones y otras autorizaciones municipales conexas establecidas por la legislación sectorial para la apertura, la instalación o la ampliación de las actividades afectadas.
- Licencias de obras de edificación de nueva planta, gran rehabilitación, reforma o rehabilitación con cambio del uso principal del edificio, e incremento de volumen o edificabilidad, vinculados a la instalación de las actividades afectadas.
- Comunicaciones inmediatas y diferidas vinculadas a la instalación de las actividades afectadas.

Por otra parte, el ámbito de las actividades afectadas es el siguiente (siguiendo la clasificación según los epígrafes utilizados por la propia corporación municipal a los efectos de su clasificación como actividades):

“- 12.36/a *Hotel de gran luxe*;

- 12.36/b *Hotel de cinc estrelles*;
- 12.36/c *Hotel de quatre estrelles*;
- 12.36/d *Hotel de tres estrelles*;
- 12.36/e *Hotel de dues estrelles*;
- 12.36/f *Hotel d'una estrella*;
- 12.36/1b *Hotel apartament de cinc estrelles*;
- 12.36/1c *Hotel apartament de quatre estrelles*;

- 12.36/1d Hotel apartament de tres estrelles;
- 12.36/1e Hotel apartament de dues estrelles;
- 12.36/1f Hotel apartament d'una estrella;
- 12.36/g Pensió/hostal;
- 12.36/2e Residencia pera estudiants;
- 12.38/b Alberg juvenil;-
- 12.57 Establiment d'apartament turístic”.

No obstante lo anterior, se excluyen del ámbito material de la suspensión aquellas solicitudes de otorgamiento de licencias de apertura, instalación o ampliación, y/o las comunicaciones previas al ejercicio de las actividades anteriormente referidas, siempre que ya dispusieran de licencia de obras concedida o comunicación de obras admitida con anterioridad a la fecha de ejecutividad del Acuerdo de suspensión.

(b) Ámbito temporal

En relación con el ámbito temporal de la suspensión, el Acuerdo de suspensión dispone, en virtud de lo dispuesto en el artículo 74.1 del TRLUC⁶, que la suspensión potestativa tendrá una duración máxima de un año, a computar desde el día siguiente de la publicación en el BOPB –en fecha 2 de julio de 2015-.

Igualmente, de conformidad con el artículo 103.4 del Decreto 305/2006, de 18 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de urbanismo (“**RLUC**”), los efectos de la suspensión de tramitaciones y licencias se extinguen: (a) automáticamente por el transcurso de los plazos máximos; (b) en cualquier caso, con la entrada en vigor de la figura de planeamiento la formulación de la cual haya dado lugar al acuerdo de suspensión o, en su caso, con la denegación de la aprobación de la figura de planeamiento; y (c) en el supuesto de que la administración competente acuerde levantar los efectos del acuerdo de suspensión, en todo o en parte del ámbito afectado, en los casos de suspensión potestativa, así como cuando se acuerde dejar sin efecto la tramitación del plan, o bien cuando durante el proceso de tramitación del plan urbanístico queden sin efecto las determinaciones que hayan dado lugar a la aplicación de la suspensión preceptiva.

⁶ Dispone el artículo 74.1 del TRLUC que:

“1. Los efectos de la suspensión de tramitaciones y de licencias para ámbitos determinados no pueden durar más de un año en el caso regulado por el apartado 1 del artículo 73, o de dos años en el caso de acumulación de los supuestos regulados por los apartados 1 y 2 del artículo 73. Si no se ha adoptado ningún acuerdo de suspensión con anterioridad a la aprobación inicial del instrumento de planeamiento, la suspensión regulada por el apartado 2 del artículo 73 puede tener una duración máxima de dos años”.

Ello implica que la suspensión surtirá efectos desde el 3 de julio de 2015 hasta el 3 de julio de 2016, o bien hasta la fecha de la aprobación inicial del “planeamiento urbanístico necesario” cuyo estudio previo es la finalidad misma del Acuerdo de suspensión.

Asimismo, en el supuesto de llevar a cabo la aprobación inicial del planeamiento urbanístico objeto de estudio previo, los efectos del Acuerdo de suspensión podrán extenderse hasta los dos años, computados desde la fecha de entrada en vigor del Acuerdo de suspensión, esto es, hasta el 3 de julio de 2017⁷.

No obstante, en relación con cada uno de los ámbitos territoriales afectados por diferentes planeamientos especiales reguladores de las actividades de alojamiento turístico, cabe remitirse a las consideraciones efectuadas a continuación, por cuanto de las mismas se infiere que la suspensión del otorgamiento de licencias –ya sea en virtud del Acuerdo de suspensión, ya sea en virtud de anteriores acuerdos de similar objeto y finalidad- no podrá tener el mismo impacto temporal en todas las zonas de la ciudad.

(c) Ámbito territorial

En relación con el ámbito territorial de la suspensión, conviene señalar que, tal y como indican la Memoria y el Informe de la Dirección de Servicios de Planeamiento, se aprecia una gran complejidad en la delimitación de las tipologías y la temporalidad del Acuerdo de suspensión al existir una serie de ámbitos sobre los que ya han incidido diversos instrumentos de planeamiento con finalidades similares a las del presente supuesto. De este modo, se comprueba cómo, en determinados ámbitos territoriales, el Acuerdo de suspensión no puede resultar de aplicación por cuanto sus efectos se solapan parcialmente con acuerdos suspensivos preexistentes.

En este sentido, siguiendo la propia dicción de la Memoria del Acuerdo de suspensión conviene distinguir dos clases de solapamientos en función de los tipos de situaciones preexistentes:

- Por un lado, ámbitos en los que no se puede adoptar ningún acuerdo de suspensión del otorgamiento de licencias de determinadas actividades, en el

⁷ Igualmente, de conformidad con el artículo 103.2 del RLUC, “si la aprobación inicial tiene lugar una vez transcurrido el plazo de un año previsto como plazo máximo de la suspensión que regula el artículo 71.1 de la Ley de urbanismo, la suspensión acordada con motivo de la aprobación inicial tiene la duración máxima de un año, contado desde la publicación del acuerdo de aprobación inicial y de suspensión”.

caso de que ya hayan sido objeto de suspensión, en el plazo de tres años al agotamiento de los efectos de la anterior suspensión: PE de la Zona Rambla.

- Por otro lado, ámbitos en los que, en virtud de planeamientos urbanísticos iniciados o en estudio previo, ya se ha procedido, de manera preventiva o simultánea con la aprobación inicial, a suspender la tramitación de instrumentos, licencias o comunicados para las actividades en las que pretende incidir el Acuerdo de suspensión: PEU HUT, PE de Poble Sec, PE de Gràcia.

A los efectos de su publicidad, los ámbitos solapados con el Acuerdo de suspensión se definen gráficamente en los planos 1 a 6b adjuntos a la Memoria del Acuerdo de suspensión⁸, así como el Cuadro-resumen explicativo donde se explicitan los diversos planeamientos aprobados o en trámite que inciden en relación a la diversa tipología de actividades que se pretenden suspender.

A la vista de las anteriores precisiones, conviene efectuar un examen detallado de los ámbitos en los que el solapamiento con otras medidas suspensivas acordadas con anterioridad por el Ayuntamiento suponen una exclusión o una aplicación material o temporal específica con respecto al régimen del Acuerdo de suspensión.

- (i) **PE de la Zona Rambla**: el instrumento de planeamiento derivado se tramitó mediando acuerdo de suspensión de la tramitación de licencias para las actividades de Hoteles (H.1), Hoteles apartamentos (H.2) y Pensiones (P.1.1)⁹. El referido acuerdo suspensivo agotó sus efectos con la entrada en vigor del nuevo planeamiento, esto es, con la publicación de la normativa urbanística en el BOPB de fecha 22 de enero de 2015.

Tal y como se reconoce en la Memoria del Acuerdo de suspensión, el ámbito del PE Zona Rambla ha quedado excluido de la suspensión de en lo referido a la tramitación de las licencias, comunicados u otras autorizaciones municipales sectoriales relativas a la

⁸ Dicha publicación resulta obligada según el tenor del artículo 73.3 del TRLUC, por cuanto dispone que:

“3. Los acuerdos de suspensión de tramitaciones y de licencias a qué hacen referencia los apartados 1 y 2 debe publicarse en el boletín oficial correspondiente, y se tienen que referir, en cualquier caso, a ámbitos identificados gráficamente. En la información pública del instrumento de planeamiento urbanístico a que se refieren las suspensiones acordadas, se debe dar cumplimiento a lo que establece el artículo 8.5.a”.

⁹ Acuerdo de la Comisión de Gobierno de fecha 9 de julio de 2014, publicado en el BOPB de 10 de julio de 2014.

implantación y ampliación de las actividades de Hoteles (H.1), Hoteles apartamentos (H.2), Pensiones (P.1.1), y Apartamentos turísticos (T.1)¹⁰, así como las licencias de obras vinculadas a las referidas actividades, por encontrarse ya afectado por la aprobación definitiva del *Pla especial d'establiments de concurrència pública, hoteleria i altres activitats de la zona específica ZE-5B "Zona Rambla" de Barcelona*. Así, de conformidad con la previsión del artículo 74.2 del TRLUC¹¹, una vez agotados los efectos del acuerdo de suspensión, no se podrá adoptar nuevamente ningún acuerdo suspensivo para el mismo ámbito e idéntica finalidad hasta que no hayan transcurrido tres años desde la fecha de agotamiento de los efectos suspensivos.

En la medida en la que el planeamiento especial fue aprobado definitivamente en fecha 19 de diciembre de 2014, y publicado en el BOPB de 22 de enero de 2015 (fecha en la cual cesó la suspensión), no se podrán adoptar nuevos acuerdos suspensivos con idéntica finalidad para **el ámbito de la PE de la Zona Rambla hasta el 23 de enero de 2018**¹² y, consecuentemente, **se encuentra excluido de la aplicación del Acuerdo de la Comisión de Gobierno de 1 de julio de 2015**.

Siendo ello así, y habida cuenta que las determinaciones del PE de la Zona Rambla representan la modificación automática de la *Modificació del Pla especial d'establiments de pública concurrència, hoteleria i altres activitats al Districte de Ciutat Vella* en todo aquello que comporte de determinaciones nuevas y específicas para las actividades reguladas en la Zona Rambla, **cabría la posibilidad de solicitar y tramitar licencias de hoteles, hoteles apartamentos y pensiones de conformidad con las determinaciones recogidas en el PE de la Zona Rambla**.

(ii) **PEU HUT**: tal y como se ha consignado en los Antecedentes del presente Informe, en el curso de la tramitación del PEU HUT se han adoptado hasta un total de tres

¹⁰ Si bien la referencia a los apartamentos turísticos (T.1) no se indica expresamente en la Memoria del Acuerdo de suspensión.

¹¹ Dispone expresamente el citado artículo 74.2 del TRLUC que:

"2. Una vez agotados los efectos del acuerdo de suspensión, no se puede adoptar ninguno de nuevo, para el mismo ámbito y para idéntica finalidad, hasta que no hayan transcurrido tres años desde la fecha de agotamiento de los efectos".

¹² En contra, el "Cuadro-resumen explicativo donde se explicitan los diversos planeamientos aprobados o en trámite que inciden en relación a la diversa tipología de actividades que se pretenden suspender" perteneciente a la Memoria, indica que los efectos de la imposibilidad de acordar nuevas suspensiones en el ámbito del PE de la Zona Rambla finalizarían en fecha 19 de diciembre de 2017. Ello se debería al cómputo del plazo de tres años desde la fecha de la aprobación definitiva del PE de la Zona Rambla, y no desde la fecha de publicación de la normativa urbanística (22 de enero de 2015), auténtica fecha de entrada en vigor del planeamiento derivado, tal y como disponen los artículos 106.1 del TRLUC y 70.2 de la LBRL, en conexión con el artículo 103.4.b) del RLUC. En nuestra opinión, el cómputo debe comenzar a la fecha de entrada en vigor del planeamiento derivado, desde la que cabe reputar que se han extinguido los efectos del acuerdo suspensivo.

acuerdos suspensivos (en fechas 2 de mayo, 12 de septiembre y 24 de octubre de 2014) en los que se acordó una progresiva ampliación del ámbito territorial de suspensión de la tramitación de las comunicaciones previas de inicio de actividad de viviendas de uso turístico a cada uno de los distritos de Barcelona.

Por ello, el Acuerdo de suspensión no tiene ninguna incidencia sobre la regulación de las viviendas de uso turístico, puesto que dicha actividad ya está sometida a la suspensión de las tramitaciones de comunicaciones previas de la referida actividad. Una vez aprobado inicialmente el PEU HUT, el período máximo de dicha suspensión podrá extenderse hasta dos años, a computar en cada Distrito en función de la fecha del primer acuerdo suspensivo.

De este modo, se han delimitado **los siguientes ámbitos en los que, si bien no resulta de aplicación el Acuerdo de suspensión, se encuentran efectivamente sometidos a una suspensión de tramitación de comunicaciones previas vinculada a la instalación de viviendas de uso turístico, hasta las siguientes fechas máximas:**

- Distritos de Sants i Poble Sec, Sarrià, Gràcia, Horta-Guinardó y Sant Martí: **hasta el 2 de mayo de 2016.**
- Distrito de Ciutat Vella (incluyendo la Zona Rambla): **hasta el 12 de septiembre de 2016.**
- Distritos de Les Corts, Nou Barris y Sant Andreu: **hasta el 24 de octubre de 2016.**

Siguiendo la transcripción del artículo 74.2 del TRLUC, una vez alcanzadas las anteriores fechas o una vez aprobado definitivamente o acordado dejar sin efecto la tramitación del PEU HUT, no se podrán adoptar nuevos acuerdos con idéntica finalidad hasta transcurridos tres años desde la finalización de los efectos de la suspensión.

- (iii) **PE de Poble Sec:** en el ámbito territorial del referido planeamiento, mediante la aprobación inicial del mismo, ya se encuentran sometidas a la suspensión, por un período máximo de dos años, de la tramitación de licencias, comunicaciones u otras autorizaciones sectoriales, la instalación o ampliación de las actividades de Hoteles (H.1), Hoteles apartamentos (H.2), Pensiones (P.1) y Apartamentos turísticos (AT.1), con exclusión de aquellas solicitudes presentadas con

anterioridad a la publicación del acuerdo suspensivo en el BOPB, en fecha 27 de febrero de 2015. Por lo tanto, **en el referido ámbito material del PE de Poble Sec se excluye la aplicación del Acuerdo de suspensión adoptado en fecha 1 de julio de 2015, si bien se encuentra sometido a una suspensión independiente.**

Teniendo en cuenta la fecha de publicación del acuerdo, y contando que las actividades de referencia no se contemplaron en la suspensión potestativa previa a la aprobación inicial del PE de Poble Sec, los efectos de esta suspensión estarán vigentes **hasta el 28 de febrero de 2017.**

En coherencia con lo anterior, de conformidad con el artículo 74.2 del TRLUC, una vez alcanzada la anterior fecha o una vez aprobado definitivamente o acordado dejar sin efecto la tramitación del PE de Poble Sec, no se podrán adoptar nuevos acuerdos con idéntica finalidad hasta transcurridos tres años desde la finalización de los efectos de la suspensión.

(iv) **PE de Gràcia**: mediante acuerdo de la Comisión de Gobierno de fecha 25 de septiembre de 2014 (publicado el 26 de septiembre de 2014 en el BOPB) se acordó aprobar inicialmente el planeamiento especial de usos del ámbito de referencia, disponiendo la suspensión, de carácter preceptiva, de la tramitación de planes urbanísticos derivados concretos, de proyectos de gestión urbanística y del otorgamiento de licencias de obras y comunicaciones previas, así como otras autorizaciones municipales conexas establecidas por la legislación sectorial, que se encontrasen vinculadas a la instalación de las actividades que, entre otras, comprendían los Albergues juveniles y Residencias de estudiantes (H.01).

Con posterioridad, mediante acuerdo de la Comisión de Gobierno de 11 de marzo de 2015 (publicado el 16 de marzo de 2015), se acordó suspender la tramitación de planes urbanísticos derivados concretos, proyectos de gestión urbanísticos y el otorgamiento de del otorgamiento de licencias de obras y comunicaciones previas, así como otras autorizaciones municipales conexas establecidas por la legislación sectorial, que se encontrasen vinculadas a la instalación o ampliación de las actividades de: Hoteles (H.1), Hoteles apartamentos (H.2), Pensiones (P.1) y Apartamentos turísticos (AT.1). Esta suspensión, de carácter potestativo, fue adoptada con la finalidad de llevar a cabo los estudios previos para la incorporación de estas actividades al ámbito del PE de Gràcia, actualmente en tramitación.

Por tanto, en ambos casos, la tramitación de licencias y comunicaciones previas vinculadas a la implantación de Albergues juveniles y Residencias de estudiantes (H.01), Hoteles (H.1), Hoteles apartamentos (H.2), Pensiones (P.1) y Apartamentos turísticos (AT.1), se encuentran excluidas del ámbito de aplicación del Acuerdo de exclusión. Ello se debe a la inclusión de la tramitación de instrumentos de planeamiento y disciplina de todas las actividades referidas en el ámbito de las suspensiones acordadas autónomamente en el curso de la tramitación del PE de Gràcia.

En conclusión, en el ámbito delimitado en el PE de Gràcia deben distinguirse dos subámbitos: (i) en el ámbito central de la Vila de Gràcia, se encuentran suspendidas, en virtud del artículo 73.1 del TRLUC, el otorgamiento de licencias y comunicaciones para las actividades de Hoteles (H.1), Hoteles apartamentos (H.2), Pensiones (P.1) y Apartamentos turísticos (AT.1) **hasta el 18 de marzo de 2016**¹³; (ii) en el ámbito de la Vila de Gràcia, Camp del Grassot y Parc Güell, se encuentra suspendida, en virtud del artículo 73.2 del TRLUC, la tramitación de licencias y comunicaciones relacionadas con las actividades de albergues juveniles y residencias de estudiantes, **hasta el 26 de septiembre de 2016**.

En consonancia con las anteriores consideraciones, de conformidad con el artículo 74.2 del TRLUC, una vez alcanzada las anteriores fechas o una vez aprobado definitivamente o acordado dejar sin efecto la tramitación del PE de Gràcia, no se podrán adoptar nuevos acuerdos con idéntica finalidad hasta transcurridos tres años desde la finalización de los efectos de la suspensión.

En definitiva, la aplicación del Acuerdo de suspensión en determinados ámbitos territoriales de Barcelona se solapa con los acuerdos de suspensión de tramitación de instrumentos de planeamiento y de gestión en unos casos, o de otorgamiento de licencias de obras o de actividades vinculadas de la actividad de alojamiento, en otros o, incluso, con la imposibilidad de acordar suspensión alguna durante un período mínimo de tres años, en el supuesto del PE de la Zona Rambla. Consecuentemente, el Acuerdo de suspensión no resultará de aplicación en los ámbitos determinados por la preexistencia de planeamiento derivado regulador de las mismas actividades cuya implantación se encuentra actualmente sometida a estudio previo por parte del Ayuntamiento de Barcelona.

A modo de conclusión, por una parte, el Acuerdo de suspensión no resulta aplicable al ámbito del PE de la Zona Rambla, en el que no pueden tener efecto los acuerdos

¹³ No obstante, cabe entender que podría prorrogarse al incorporarse a la aprobación inicial del PE de Gràcia hasta el plazo máximo previsto para la suspensión vinculada a la tramitación de este instrumento urbanístico (26 de septiembre de 2016).

suspensivos hasta el 23 de enero de 2018. En virtud de dicha imposibilidad, podrían tramitarse licencias vinculadas a las actividades de Hoteles (H.1), Hoteles apartamentos (H.2) y Pensiones (P.1.1), siempre que se encuentren sometidas a las determinaciones del PE de la Zona Rambla, que prevalecerá sobre las determinaciones del más general *Pla especial d'establiments de pública concurrència, hoteleria i altres activitats al Districte de Ciutat Vella*.

Por otra parte, el Acuerdo de suspensión no resulta aplicable a determinados ámbitos que ya cuentan con acuerdos suspensivos surtiendo efectos en la actualidad. Concretamente, no afecta a los ámbitos: (i) del PEU HUT, sometido a una suspensión de tramitación de comunicaciones previas vinculada a la instalación de viviendas de uso turístico, cuyas fechas máximas se encuentran fijadas en función del distrito al que aplique; (ii) del PE de Poble Sec, sometido a una suspensión de la tramitación de licencias, comunicaciones u otras autorizaciones sectoriales para la instalación o ampliación de las actividades de Hoteles (H.1), Hoteles apartamentos (H.2), Pensiones (P.1) y Apartamentos turísticos (AT.1), hasta el 28 de febrero de 2017; y (iii) del PE Gràcia, en el que deben distinguirse dos supuestos: (a) en el ámbito central de la Vila de Gràcia, se encuentran suspendidas, en virtud del artículo 73.1 del TRLUC, el otorgamiento de licencias y comunicaciones para las actividades de Hoteles (H.1), Hoteles apartamentos (H.2), Pensiones (P.1) y Apartamentos turísticos (AT.1) **hasta el 18 de marzo de 2016**; (b) en el ámbito de la Vila de Gràcia, Camp del Grassot y Parc Güell, se encuentra suspendida, en virtud del artículo 73.2 del TRLUC, la tramitación de licencias y comunicaciones relacionadas con las actividades de albergues juveniles y residencias de estudiantes, **hasta el 26 de septiembre de 2016**. En todo caso, de conformidad con el artículo 74.2 del TRLUC, una vez alcanzadas las anteriores fechas o una vez aprobado definitivamente o acordado dejar sin efecto la tramitación de los respectivos planes especiales, no se podrán adoptar nuevos acuerdos con idéntica finalidad hasta transcurridos tres años desde la finalización de los efectos de la suspensión.

Por tanto, a modo de síntesis de lo anteriormente expuesto, como consecuencia de la aprobación del Acuerdo de suspensión, la tramitación de todas las solicitudes que versen simultáneamente sobre alguna de las figuras y alguna de las actividades afectadas ha quedado suspendida, por el plazo máximo de un año, hasta la aprobación inicial del planeamiento objeto de estudio, salvo que hubiera obtenido ya la licencia de obras o le hubiera sido admitido el comunicado previo vinculado a las referidas actividades de alojamiento turístico. No obstante, las tramitaciones vinculadas a los ámbitos territoriales excluidos se registrarán por el régimen de sus respectivos acuerdos suspensivos con las implicaciones referidas anteriormente.

SEGUNDA.- COMPETENCIA PARA LA APROBACIÓN DE LA SUSPENSIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 73.1 DEL TRLUC EN LAS MODIFICACIONES DE PLANEAMIENTO QUE AFECTEN AL ÁMBITO DEL AYUNTAMIENTO DE BARCELONA

Desde el punto de vista de las atribuciones competenciales, siguiendo la literalidad del Acuerdo de la Comisión de Gobierno de 1 de julio de 2015, éste se ha adoptado con fundamento en el artículo 73.1 del TRLUC, esto es, según la propia dicción del Acuerdo de suspensión, por el órgano competente para la aprobación inicial del planeamiento urbanístico que se encuentre en fase de estudio previo.

En este sentido, tanto el citado artículo 73 del TRLUC, como los artículos 101 a 103 del RLUC¹⁴ exigen, principalmente, el cumplimiento de tres requisitos fundamentales para

¹⁴ Los artículos 101 a 104 del RLUC disponen:

“Artículo 101 Disposiciones generales

101.1 Son actuaciones preparatorias de la formulación del planeamiento las siguientes:

- a) La suspensión de la tramitación de planes urbanísticos derivados o instrumentos de gestión urbanística y de urbanización, así como del otorgamiento de licencias.*
- b) La aprobación y publicación del programa de participación ciudadana en la formulación y tramitación del plan, en los términos que establece el artículo 22 de este Reglamento.*
- c) La sujeción a información pública del avance del instrumento de planeamiento.*
- d) En el caso de suelo urbanizable no delimitado, la consulta previa que regula el artículo 73 de la Ley de urbanismo.*

101.2 Las actuaciones preparatorias señaladas en las letras b) y c) del apartado anterior únicamente tienen carácter preceptivo en el caso de formulación del plan de ordenación urbanística municipal o de su revisión, mientras que son potestativas en los casos de modificación de este plan o de formulación de cualquiera otra figura de planeamiento.

Artículo 102 Suspensión de la tramitación de instrumentos urbanísticos y del otorgamiento de licencias

102.1 Los acuerdos de suspensión previstos en el artículo 71 de la Ley de urbanismo tienen que concretar los ámbitos afectados y tienen que incorporar un plano de delimitación de los ámbitos sujetos a suspensión de licencias y de tramitación de procedimientos, en el cual éstos se grafiarán a la escala adecuada y con detalle y claridad suficientes.

102.2 Los acuerdos de suspensión tienen que precisar también el alcance de las licencias y tramitaciones que suspenden.

102.3 El plano tiene que estar a disposición del público en las oficinas de la administración actuante a lo largo del plazo de suspensión. En el caso de que la administración actuante no sea el ayuntamiento, el plano también se debe poder consultar en las oficinas municipales.

102.4 Mientras esté suspendida la tramitación de procedimientos y el otorgamiento de licencias en aplicación de lo que establece el artículo 71.2 de la Ley de urbanismo, se pueden tramitar los instrumentos u otorgar las licencias fundamentados en el régimen vigente que sean compatibles con las determinaciones del nuevo planeamiento inicialmente aprobado, en el caso de que, por la naturaleza de los cambios propuestos, no se ponga en riesgo la aplicación del nuevo planeamiento, una vez definitivamente aprobado.

Artículo 103 Plazos de suspensión de tramitaciones y de licencias

considerar la validez de los acuerdos suspensivos: (i) adopción por el órgano competente para la aprobación inicial del planeamiento en estudio; (ii) publicidad de la medida en los diarios oficiales que correspondan, indicando necesariamente las zonas del territorio afectadas por la misma¹⁵; (iii) limitación temporal de la medida, tanto en relación con su extensión máxima como por la imposibilidad de tramitar una nueva suspensión.

En relación con la competencia material de la suspensión, tal y como se ha indicado anteriormente, el artículo 73.1 del TRLUC atribuye la competencia para la adopción del acuerdo de suspensión previo o potestativo al órgano que tenga encomendada la aprobación inicial del instrumento de planeamiento que se pretenda modificar o redactar.

103.1 Si antes de acabarse el plazo de un año de la suspensión potestativa prevista por el artículo 71.1 de la Ley de urbanismo, se produce el acuerdo de aprobación inicial, la administración competente tiene que acordar la suspensión prevista en el artículo 71.2 de la Ley de urbanismo, y sus efectos se extinguirán definitivamente una vez transcurridos dos años desde el inicio de la vigencia del acuerdo de suspensión potestativa.

103.2 Si la aprobación inicial tiene lugar una vez transcurrido el plazo de un año previsto como plazo máximo de la suspensión que regula el artículo 71.1 de la Ley de urbanismo, la suspensión acordada con motivo de la aprobación inicial tiene la duración máxima de un año, contado desde la publicación del acuerdo de aprobación inicial y de suspensión.

103.3 Si con anterioridad a la aprobación inicial no se hubiese acordado la suspensión potestativa, la suspensión que se acuerde con motivo de la aprobación inicial puede tener una duración máxima de dos años. Este plazo máximo también es aplicable a los ámbitos no afectados por la suspensión potestativa que resulten incluidos en el ámbito de la suspensión acordada con motivo de la aprobación inicial.

103.4 Los efectos de la suspensión de tramitaciones y licencias se extinguen:

- a) Automáticamente por el transcurso de los plazos máximos previstos en los apartados anteriores de este artículo.*
- b) En cualquier caso, con la entrada en vigor de la figura de planeamiento la formulación de la cual haya dado lugar al acuerdo de suspensión o, en su caso, con la denegación de la aprobación de la figura de planeamiento.*
- c) En el supuesto de que la administración competente acuerde levantar los efectos del acuerdo de suspensión, en todo o en parte del ámbito afectado, en los casos de suspensión potestativa, así como cuando se acuerde dejar sin efecto la tramitación del plan, o bien cuando durante el proceso de tramitación del plan urbanístico queden sin efecto las determinaciones que hayan dado lugar a la aplicación de la suspensión preceptiva.*

103.5 Una vez extinguidos los efectos de la suspensión en cualquiera de los casos previstos en el apartado anterior, no se pueden acordar nuevas suspensiones por idéntica finalidad sobre todo o parte de los mismos ámbitos, hasta que no hayan transcurrido tres años desde la fecha de extinción de los efectos. Se entiende como idéntica finalidad la formulación de un instrumento de planeamiento que tenga los mismos objetivos que el que motivó la primera suspensión”.

¹⁵ En relación con el requisito de publicidad, el Tribunal Supremo afirmó, en su Sentencia de 30 de septiembre de 2011 –si bien en relación con la suspensión vinculada a la aprobación inicial del planeamiento-, la necesidad de ofrecer una correcta publicidad del acuerdo adoptado:

“En efecto, a partir de las sentencias de esta Sala de 10 de abril, 9 de julio y 12 de diciembre de 1990 o, en sede extraordinaria de revisión, en las de 11 de julio de 1991 y 22 de octubre de 1991 nuestra jurisprudencia ha venido exigiendo con rigor la publicación formal de las normas de los planes de urbanismo, como corolario del principio de publicidad que sanciona el artículo 9.3 de la Constitución. Pese a que la suspensión provisional, en su naturaleza cautelar, difiere de las normas jurídicas, es obvio que las exigencias de seguridad jurídica que se conectan a una correcta publicidad formal de las áreas afectadas en la suspensión de otorgamiento de licencias atiende a una finalidad coincidente, que explica la mayor rigurosidad en su exigencia por esta Sala en los últimos años”.

En la línea de la literalidad del TRLUC, la jurisprudencia existente sobre la cuestión ha considerado que la suspensión del otorgamiento de licencias por razón de “estudios previos” de un nuevo planeamiento dependerá de la competencia para aprobar inicialmente dicho planeamiento. Así, dispuso el Fundamento Jurídico Séptimo de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de fecha 5 de julio de 2002, en relación con la aplicación de la suspensión de tramitación de licencias vigente en aquel momento en la normativa urbanística catalana por parte del Ayuntamiento de Deltebre, puesto en relación con las competencias atribuidas en la LBRL a cada órgano:

“SEPTIMO

La Ley de Bases de Régimen Local 7/1.985, de 2 de abril, sufrió una modificación llevada a cabo por la Ley 11/1.999, de 21 de abril que, entre otras alteraciones realizó una nueva distribución de competencias entre el Pleno y el Presidente de la Corporación a fin de solventar los problemas planteados al atribuirse en la actual regulación al Pleno funciones que tienen un carácter eminentemente ejecutivo y es más lógico que sean competencias del Alcalde, en aras de una mayor eficacia en el funcionamiento de dicho órgano municipal. En este orden de cosas, el art. 22 en su apartado c) otorga al Pleno la atribución de "la aprobación inicial del planeamiento general y la aprobación que ponga fin a la tramitación de los planes y demás instrumentos de ordenación previstos en la legislación urbanística"; a su vez, el art. 21 confiere al Alcalde la competencia para "las aprobaciones de los instrumentos de planeamiento de desarrollo general no expresamente atribuidas al Pleno, así como la de los instrumentos de gestión urbanística y de los proyectos de urbanización"; por último, el art. 40 del TR de 1.990 establece que: "los órganos competentes para la aprobación inicial de los instrumentos de planeamiento general, especial, parcial o de los estudios de detalle pueden acordar, con la finalidad de estudiar la formación o bien la reforma, la suspensión del otorgamiento de licencias de parcelación de terrenos, de edificación y del derribo, en ámbitos determinados"; como sea que el estudio de un Plan Especial de usos no es un planeamiento general, ni lo acordado por el Alcalde pone fin a la tramitación municipal de planes u otros instrumentos de ordenación urbanística, es llano que, conforme a la preceptiva reseñada, la competencia del Alcalde para la suspensión de licencias es indiscutible y, según la dicción del apartado 3 del art. 21 tal atribución puede delegarse en la Comisión de Gobierno, por lo que las alegaciones de incompetencia para dictar los Decretos de la Alcaldía de 2 de febrero y 14 de julio de 2000 deben rechazarse" (el subrayado es nuestro).

Por su parte, en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de fecha 30 de septiembre de 2000 se reafirma la validez de la suspensión de tramitación de licencias acordada con fundamento en la futura modificación del planeamiento general, a la vista de

su validación por el Pleno municipal del Ayuntamiento de Banyoles, Así, dispone el Fundamento Jurídico Cuarto:

“CUARTO .- Son motivos de impugnación, uno y otro, a los que ya vino de algún modo a dar respuesta este Tribunal en su sentencia 499/99.

Se consideró en ella que el acuerdo del Ayuntamiento de Banyoles de suspensión del otorgamiento de licencias de usos no industriales durante un período de ocho meses en la zona afectada por la regulación del régimen de usos industriales en trámite "puede ser adoptado por los órganos competentes para la aprobación inicial de los instrumentos de planeamiento general, especial, parcial o de los estudios de detalle. Dado que la aprobación inicial y provisional de los Planes Generales Municipal de Ordenación corresponde al Ayuntamiento, arto. 55.a) Decreto-Legislativo 1-90, ninguna duda surge acerca de la competencia de la Corporación demandada para suspender la concesión de licencias mediante acuerdo de su pleno municipal. No se encuentra viciada aquella ni acarrea nulidad alguna derivada del contenido del artº. 23.2b) en relación 22.2.c) de la Ley de Bases del Régimen Local 7-85, por el hecho de que previamente a la actuación del pleno hubiere habido un acuerdo en idéntico sentido de la Comisión de Gobierno tomado el 11 de abril anterior".

A lo cual cabría ahora añadir que el examen del expediente administrativo permite comprobar que aquel acuerdo de 11 de abril de 1.995, por demás de mero trámite, de la Comisión municipal de Gobierno, fue ratificado por el Pleno de la corporación u sesión plenaria ordinaria celebrada el 4 de mayo del mismo año, siendo después de este acuerdo plenario cuando se inició el siguiente trámite el de información pública”.

A contrario sensu de lo dispuesto en las anteriores resoluciones judiciales, la adopción de un acuerdo de suspensión con fundamento en el estudio previo para la elaboración de una modificación de planeamiento general por parte de la Alcaldía o la Comisión de Gobierno resultaría nula por adoptarse por un órgano incompetente por razón de la materia (artículo 62.1.c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común).

En este sentido y por lo que se refiere al ámbito de la ciudad de Barcelona, cabe anticipar, con carácter previo, que concurren dos ámbitos distintos de atribución de competencias en función de la tipología de planeamiento aprobado. Así, tal y como será desarrollado a continuación, por un lado, la competencia para la aprobación inicial de las modificaciones de planeamiento general se encuentra atribuida a la *Comissió d’Hàbitat Urbà i Medi Ambient* como órgano del Consejo Municipal, mientras que, por otro lado, la competencia

para la aprobación inicial del planeamiento derivado recae en la Alcaldía, órgano que, a su vez, puede delegar tal competencia en la Comisión de Gobierno.

En el presente supuesto, el Informe de Servicios de Planeamiento dispone expresamente, en su apartado relativo al “Órgano competente”, que el órgano competente para acordar la suspensión de la tramitación de planes urbanísticos derivados concretos y de proyectos de gestión urbanística, así como el otorgamiento de las licencias y comunicaciones relacionadas con las actividades de alojamiento turístico objeto de la suspensión es la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Barcelona. Fundamenta tal competencia en la consideración de este órgano como competente para la “aprobación inicial del plan”¹⁶. De este modo, la competencia para la aprobación inicial correspondería a la propia Alcaldía de Barcelona, si bien tal competencia habría sido delegada a la Comisión de Gobierno mediante Decreto de fecha 13 de junio de 2015¹⁷.

En relación con este punto, cabe señalar que el artículo 66.3 de la Ley 22/1998, de 30 de diciembre, de la Carta Municipal de Barcelona (“**CMB**”) dispone el *iter* procedimental de la aprobación del planeamiento general, a través de la figura de la Subcomisión de Urbanismo del Municipio de Barcelona –órgano de composición mixta, conformada por miembros de la Administración autonómica y por miembros de la Administración local del Ayuntamiento de Barcelona-:

“3. Corresponde a la Subcomisión de Urbanismo de Barcelona la aprobación definitiva del planeamiento general, así como de la correspondiente revisión o modificación, en el ámbito del término municipal de Barcelona. Las aprobaciones inicial y provisional, en el mismo caso, corresponden al Ayuntamiento de Barcelona”.

En relación con el procedimiento y Administraciones y órganos competentes para la aprobación del planeamiento derivado, dispone el artículo 68.1 de la CMB lo siguiente:

“1. Para la aprobación de los planes parciales y especiales y los estudios de detalle debe seguirse el siguiente procedimiento:

a) Aprobación inicial por el alcalde o alcaldesa.

b) Información pública durante el período de un mes.

¹⁶ En todo caso, debe desligarse la competencia para la aprobación del plan en estudio de la competencia para aprobar la tipología de planes urbanísticos que pueden ser objeto de la suspensión prevista en el artículo 73 del TRLUC. Esto es, el hecho de que la suspensión sólo pueda extenderse a la tramitación de planes derivados no implica que la haya de adoptar el órgano competente para la aprobación de planes derivados, sino el órgano competente para la aprobación inicial del plan en fase de estudio previo –que podrá ser planeamiento general o planeamiento derivado-.

¹⁷ No hemos tenido acceso al referido Decreto de la Alcaldía de fecha 13 de junio de 2015.

c) Aprobación definitiva por el Consejo Municipal”.

En consonancia con lo previsto con carácter general por el artículo 73.1 del TRLUC, el apartado 5 del citado artículo 68 de la CMB dispone, en relación con la posibilidad de acordar la suspensión de la tramitación de determinados instrumentos urbanísticos y de disciplina:

“5. Los órganos competentes para la aprobación inicial de los instrumentos de planeamiento pueden acordar, con el fin de estudiar su formación o bien su reforma, la suspensión del otorgamiento de licencias de parcelación de los terrenos, de edificación, reforma o rehabilitación, de derribo, instalación o ampliación de actividades o de usos concretos. El acuerdo que se adopte debe determinar el alcance de la suspensión”.

De este modo, mientras la CMB se delimita con claridad la atribución de la competencia para la aprobación inicial de los planes urbanísticos derivados a la Alcaldía de Barcelona, a los efectos de la aprobación inicial del planeamiento general se limita a atribuir la competencia con carácter general a la Administración local, sin determinar expresamente el órgano concreto que ostenta tal potestad.

Siendo ello así, tal atribución incompleta al Ayuntamiento de Barcelona para la aprobación inicial de las figuras de planeamiento general debe integrarse con la regulación del reparto de competencias entre los diferentes órganos administrativos que conforman la entidad local. De conformidad con el artículo 9 de la CMB los órganos de gobierno de la ciudad de Barcelona son el Consejo Municipal (quien, a su vez, puede actuar en Plenario o en Comisiones, artículo 17.1 de la CMB), el Alcalde, la Comisión de Gobierno, los Presidentes y Concejales de Distrito, si procede, y los Consejos de Distrito.

Así, por lo que se refiere al Consejo Municipal, el artículo 11.1 de la CMB le atribuye, entre otras, las siguientes facultades:

“(…) e) Aprobar de forma definitiva el Reglamento orgánico, las ordenanzas y cualquier otra norma local cuya aprobación no se atribuya a ningún otro órgano municipal. (...)

j) Aprobar de forma provisional el Plan general y sus revisiones y modificaciones, en el ámbito de su término municipal.

k) Aprobar de forma definitiva los planes parciales y especiales, las ordenanzas y demás normas urbanísticas”.

Por su parte, el artículo 12.2 de la CMB regula las competencias de las Comisiones del Consejo Municipal, incluyendo, entre otras, las siguientes:

“b) Aprobar inicialmente los proyectos de Reglamento orgánico, ordenanzas y demás normas municipales, así como los planes e instrumentos urbanísticos cuya aprobación definitiva o la que ponga fin a la tramitación municipal corresponda al Plenario del Consejo Municipal” (el subrayado es nuestro).

En relación con las competencias de la Alcaldía, si bien el artículo 13 de la CMB no recoge ninguna facultad relativa a la aprobación de planes urbanísticos, cabría remitirse en este sentido a la competencia otorgada en el artículo 68.1 *ejusdem*. Con respecto a esta facultad, cabe señalar que el artículo 13.2 de la CMB permite la delegación de las competencias de la Alcaldía en la Comisión de Gobierno, los concejales y los órganos y cargos directos de la Administración ejecutiva –con la salvedad de las atribuciones relativas a la organización municipal y nombramientos y el dictado de decretos y bandos-.

Por último, de conformidad con el artículo 16 de la CMB, la Comisión de Gobierno tiene atribuidas las competencias en materia de aprobación de proyectos de urbanización y otros instrumentos de gestión urbanística previstos en el planeamiento –sin perjuicio de las delegaciones de competencias que puedan efectuarse desde la Alcaldía-.

En definitiva, tomando en consideración las anteriores disposiciones legales, la competencia para la aprobación inicial del planeamiento general correspondería a las Comisiones del Consejo Municipal, por cuanto, si bien son aprobados definitivamente por la Subcomisión de Urbanismo de Barcelona, de conformidad con los artículos 11.1.j) y 66.3 de la CMB, la finalización de la tramitación municipal de tal categoría de instrumentos de planeamiento corresponde al Consejo Municipal –en Plenario-, mediante la aprobación provisional del mismo.

De este modo, en ningún caso correspondería al ámbito de competencias de la Alcaldía o de la Comisión de Gobierno la aprobación inicial de “instrumentos de planeamiento general”, reservándose exclusivamente dicha competencia en relación los “instrumentos de planeamiento derivado”.

Asimismo, la regulación orgánica del Ayuntamiento de Barcelona refuerza este reparto de competencias entre los distintos órganos. Así, el artículo 30.2, subapartados 10 y 11 del Reglamento Orgánico de Barcelona, aprobado definitivamente en fecha 16 de febrero de

2001 por el Pleno del Consejo Municipal y publicado en el BOPB núm. 64, de 15 de marzo de 2001 (“**ROB**”) disponen que son competencias del Pleno del Consejo Municipal:

“10. *Aprobar de manera provisional el Plan general y sus revisiones y modificaciones, en el ámbito de su término municipal.*

11. *Aprobar de manera definitiva los otros instrumentos de planeamiento urbanístico, las ordenanzas y las otras normas urbanísticas, así como sus modificaciones”.*

Por su parte, el artículo 34 del ROB se limita a atribuir a las Comisiones del Consejo Municipal las funciones resolutorias atribuidas por la CMB, en sus respectivos ámbitos de actuación y, en todo caso, la aprobación inicial de ordenanzas y reglamentos relativos a su respectivo ámbito material. En cualquier caso, el número y ámbito material de cada una de las “Comisiones Permanentes” del Ayuntamiento de Barcelona se establecen en la Disposición Adicional Segunda del propio ROB. Siguiendo la dicción del apartado 13 de la citada Disposición Adicional Segunda, la modificación del número, denominación y ámbito material de las Comisiones del Consejo Municipal podrá acordarse por el Plenario del Consejo Municipal, a propuesta de la Alcaldía, sin necesidad de trámite de información pública.

En este punto, conviene señalar que, si bien la composición del Consejo Municipal ha variado tras la sesión de constitución del mismo en fecha 13 de junio de 2015, en la actualidad permanece vigente la distribución de las Comisiones del Consejo Municipal efectuada por Acuerdo del Consejo Municipal de 14 de julio de 2011¹⁸, así como la delimitación de su ámbito material. De conformidad con la redacción de la Disposición Adicional Segunda, apartado Segundo, subapartado 3.a) del ROB efectuada por el citado Acuerdo del Consejo Municipal, corresponde a la *Comissió d’Hàbitat Urbà i Medi Ambient* la siguiente competencia en materia urbanística:

“a) *Planificació i ordenació territorial i urbanística. Inclou l’aprovació inicial de les modificacions del planejament general”.*

En conclusión, a la vista de todas las consideraciones anteriores, **la competencia para la aprobación inicial de las modificaciones de planeamiento general se encuentra atribuida en la Comissió d’Hàbitat Urbà i Medi Ambient como órgano del propio**

¹⁸ Publicado en la *Gasetta Municipal de Barcelona* núm. 22, de 30 de julio de 2011.

Consejo Municipal¹⁹, mientras que la competencia para la aprobación inicial del planeamiento derivado recae en la Alcaldía, órgano que, a su vez, puede delegar tal competencia en la Comisión de Gobierno²⁰.

En definitiva, a resultas de las anteriores conclusiones, de conformidad con el artículo 73.1 del TRLUC, la competencia orgánica en el Ayuntamiento de Barcelona para aprobar el acuerdo de suspensión para la elaboración de estudios previos a la redacción y aprobación inicial del instrumento de planeamiento procedente dependerá de la tipología de planeamiento urbanístico cuyo estudio previo se pretenda. Así, si los estudios previos se destinan a la modificación del planeamiento general, la competencia se encontrará atribuida al Consejo Municipal, constituido en la Comisión que tenga atribuida tal materia – actualmente, y en tanto no se derogue la anterior estructura, la *Comissió d’Hàbitat Urbà i Medi Ambient*-, mientras que si los estudios previos tienen como finalidad la elaboración de una figura de planeamiento derivado –como ocurre en los supuestos de planes especiales de usos-, el órgano competente para ejercer tal potestad es la Alcaldía, que podrá delegarla en la Comisión de Gobierno.

TERCERA.- COMPETENCIA PARA LA APROBACIÓN DE LA SUSPENSIÓN ESTABLECIDA MEDIANTE EL ACUERDO DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO DE 1 DE JULIO DE 2015

Tal y como se ha concluido con anterioridad en relación con la competencia para acordar la suspensión prevista en el artículo 73.1 del TRLUC, si los estudios previos se destinan a la modificación del planeamiento general, la competencia se encontrará atribuida al Consejo Municipal, constituido en la Comisión que tenga atribuida tal materia –a la fecha del dictado del Acuerdo de suspensión, se encontraba atribuida en la *Comissió d’Hàbitat*

¹⁹ En este sentido, debe tenerse en cuenta que, de conformidad con el artículo 11.4 de la CMB, las “competencias del Consejo Municipal son indelegables en el alcalde o alcaldesa y en la Comisión de Gobierno”.

²⁰ En todo caso, la referida distribución competencial entre órganos municipales resulta coherente con el reparto de atribuciones establecido, con carácter general, para el común de los Ayuntamientos españoles, al disponerse la competencia de los Plenos para la aprobación de los instrumentos de planeamiento general en el artículo 22.2.c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (“LBRL”), por cuanto señala:

“c) La aprobación inicial del planeamiento general y la aprobación que ponga fin a la tramitación municipal de los planes y demás instrumentos de ordenación previstos en la legislación urbanística, así como los convenios que tengan por objeto la alteración de cualesquiera de dichos instrumentos”.

Igualmente, en consonancia con la anterior atribución al Pleno de las corporaciones locales, el artículo 21.1.j) de la LBRL atribuye al Alcalde las siguientes competencias urbanísticas:

“j) Las aprobaciones de los instrumentos de planeamiento de desarrollo del planeamiento general no expresamente atribuidas al Pleno, así como la de los instrumentos de gestión urbanística y de los proyectos de urbanización”.

Urbà i Medi Ambient-, mientras que si los estudios previos tienen como finalidad la elaboración de una figura de planeamiento derivado –como ocurre en los supuestos de planes especiales de usos-, el órgano competente para ejercer tal potestad es la Alcaldía, que podrá delegarla en la Comisión de Gobierno.

Ciertamente, en el curso de la tramitación del Acuerdo de suspensión, el Informe de Servicios de Planeamiento indicó expresamente que el órgano competente para su adopción era la Comisión de Gobierno, habida cuenta de la delegación de la Alcaldía efectuada mediante el Decreto de 13 de junio de 2015. Si bien no se indica expresamente, esta conclusión ha de partir necesariamente de la premisa de considerar que la regulación de las actividades destinadas a alojamiento turístico en todas sus modalidades, residencias de estudiantes y albergues juveniles, y cuyo estudio previo justifica la suspensión acordada, se llevará a cabo mediante un “plan derivado”.

En este sentido, debe hacerse notar que mientras la propuesta de acuerdo suspensivo elevada por el Informe de la Dirección de Servicios de Planeamiento no contenía ninguna mención a la tipología de planeamiento que se pretendería estudiar y redactar, el Acuerdo de suspensión precisa expresamente que la suspensión se lleva a cabo con la finalidad de proceder con los estudios previos para elaborar el “planeamiento urbanístico necesario” para regular adecuadamente la implantación de las actividades de alojamiento turístico, residencias de estudiantes y albergues juveniles.

Siendo así, si bien a diferencia de lo ocurrido en los acuerdos de suspensión para llevar a cabo los estudios previos a la redacción de las figuras de planeamiento que han limitado las referidas actividades en determinados ámbitos de la ciudad, no se indica expresamente, ciertamente cabe interpretar que, en la línea de lo indicado en el Informe de la Dirección de Servicios de Planeamiento, la figura de planeamiento más adecuada podría resultar el Plan especial que regule los usos vinculados a las actividades de alojamiento turístico, residencias de estudiantes y albergues juveniles.

Dicha figura urbanística encontraría encaje en las previsiones legales recogidas en el artículo 67 del TRLUC y 67 de la CMB. Concretamente, dispone este último precepto:

“1. La tipología de planes especiales es la establecida en la normativa vigente. Además, se admiten los planes de usos, integrales, de reforma interior, mejora urbana, protección, rehabilitación, subsuelo y telecomunicaciones.

2. Los planes especiales de usos tienen como objetivo ordenar la incidencia y los efectos urbanísticos, medioambientales y sobre el patrimonio urbano que las actividades producen

en el territorio, mediante la regulación de su intensidad y las condiciones físicas de su desarrollo en función de las distancias, el tipo de vía urbana y circunstancias análogas”.

No obstante la anterior premisa, debe tenerse en cuenta que, entre los Antecedentes urbanísticos de la Memoria del Acuerdo de suspensión se recoge una mención específica a la MPGM de protección del patrimonio, como figura de planeamiento urbanístico con incidencia en la implantación del uso hotelero en edificios con catalogación B (bien de interés local).

En este sentido, la relevancia de la regulación del MPGM de protección del patrimonio a los efectos del estudio previo y la regulación de las actividades de alojamiento turístico pretendida –que incluye, entre otros, el uso hotelero-, es asimilada por la propia Memoria del Acuerdo de la Comisión de Gobierno de 1 de julio de 2015, por cuanto indica que la posibilidad de implantación de un hotel en un inmueble con catalogación B previsto en el artículo 383.9 de la MPGM de protección del patrimonio resultaría de aplicación a pesar de la regulación que puedan establecer los planes especiales de usos en un sentido más restrictivo que el del propio planeamiento general.

De este modo, podría deducirse, si bien ello no se desprende de la documentación que ha integrado el expediente municipal del Acuerdo de suspensión, que para modificar las determinaciones necesarias para la instalación de un hotel en un edificio con catalogación B podría resultar necesaria la aprobación de una modificación de planeamiento general. Así, si el estudio previo previsto en el Acuerdo de suspensión tuviera como objeto la modificación del MPGM de protección del patrimonio, ciertamente la competencia para la suspensión correspondería al Consejo Municipal, actuando en Comisión, y no a la Comisión de Gobierno, como ha acontecido.

Pese a todas las anteriores consideraciones, en el presente supuesto no cabe colegir que el estudio previo proyectado con el Acuerdo de suspensión tenga como objeto la aprobación de modificaciones de planeamiento general, debiendo reseñarse, muy especialmente, que el acuerdo de la Comisión de Gobierno se ha adoptado de conformidad con las indicaciones contenidas en el Informe de la Dirección de Servicios de Planeamiento –incluido el estudio sobre el órgano competente para la adopción del acuerdo administrativo-.

En todo caso, entendemos que será necesario esperar al momento del desarrollo del procedimiento de elaboración del nuevo planeamiento urbanístico “necesario” para regular las actividades destinadas a alojamiento turístico en todas sus modalidades, residencias

de estudiantes y albergues juveniles, actualmente en fase de estudio previo, a fin de confirmar si el Acuerdo de suspensión ha sido dispuesto por el órgano municipal competente para ello.

Desde esta perspectiva, será relevante analizar qué figura de planeamiento se aprueba inicialmente a resultas de los estudios previos encomendados, de tal modo que la aprobación de una figura de planeamiento derivado confirmaría la legalidad del acuerdo adoptado, mientras que de la aprobación de una figura de planeamiento general –para la cual tampoco será competente la Comisión de Gobierno, de conformidad con la legalidad actualmente vigente-, resultaría la invalidez del Acuerdo de suspensión.

Por ello, a la vista de las anteriores consideraciones, cabe concluir que, **en la medida en la que la suspensión se ha adoptado para realizar los estudios previos tendentes a la elaboración de un planeamiento derivado cuya aprobación inicial correspondería a la Comisión de Gobierno por delegación de la Alcaldía, el Acuerdo de suspensión está legalmente adoptado. Por el contrario, si los estudios previos conllevaran la elaboración de una modificación planeamiento general, cuya aprobación inicial correspondería al Consejo Municipal actuando en Comisión, el Acuerdo de suspensión debería haber sido dictado por la Comissió d’Habitat Urbà i Medi Ambient.**

QUARTA.- LIMITACIONES DE LA EXCLUSIÓN DE LA SUSPENSIÓN ACORDADA

(a) Limitaciones a los acuerdos de suspensión: posibles ámbitos de exclusión

Una vez analizadas las implicaciones y el alcance objetivo, territorial y temporal del Acuerdo de suspensión, es necesario efectuar un estudio acerca de las limitaciones de un acuerdo administrativo de estas características, según su delimitación por la normativa aplicable y la interpretación de los órganos judiciales sobre la misma.

En primer lugar, cabe plantearse si, además de los aspectos regulados en el artículo 73.1 del TRLUC, los acuerdos potestativos de suspensión se encuentran limitados en cuanto a su posible alcance material (i.e., tipos de licencias que no puedan ser objeto de una suspensión como la prevista en la norma urbanístico).

En este sentido, partiendo de la naturaleza de la propia figura jurídica suspensiva de la tramitación de instrumentos de planeamiento derivado, gestión y licencias, ciertamente

tanto la jurisprudencia como la doctrina científica²¹ han coincidido en calificar a la suspensión como una medida para impedir la consolidación de situaciones urbanísticas que puedan resultar contrarias o incompatibles con el nuevo planeamiento proyectado –o en proyección, como es el caso en las suspensiones de carácter potestativo-.

Así, en palabras del Tribunal Supremo, en su Sentencia de fecha 28 de abril de 1997, en relación con un acuerdo de suspensión de licencias acordado de conformidad con la anteriormente vigente normativa urbanística estatal:

“*TERCERO.-*

El artículo 27 de la Ley del Suelo de 9 abril 1976 y el artículo 120 del Reglamento de Planeamiento no menos que el artículo 8 del Real Decreto-ley 16/1981, de 16 octubre, posibilitan y determinan la suspensión del otorgamiento de licencias de parcelación y edificación y demolición en el supuesto de la aprobación inicial de Planes y Normas subsidiarias del planeamiento municipal, si bien limitan la duración máxima de tal medida, en todo caso, al plazo de dos años.

Se trata, en definitiva, de una medida de carácter cautelar que persigue el impedir la realización de obras que puedan resultar contrarias o incompatibles con el nuevo planeamiento proyectado. Con ello se intenta lograr la efectiva satisfacción de los intereses generales que siempre ha de servir la Administración Pública -artículo 103.1 de la Constitución- y específicamente en su actividad de ordenación urbanística del territorio, intereses cuyo logro se vería frustrado, si se autorizaran durante el período de formación y trámite de los Planes urbanísticos, obras y actividades contrarias o incompatibles con el ya inminente nuevo planeamiento.

Pero, no es menos cierto, que esa medida cautelar de suspensión, supone una muy importante limitación en el ejercicio de las facultades dominicales, al privarse a los propietarios de suelo edificable de su legítimo derecho a materializar tal facultad conforme al planeamiento vigente, por lo que las citadas normas deben interpretarse restrictivamente.

De ahí, que la debida coordinación entre los intereses generales prevalentes y los intereses particulares, aconseje una prudente limitación del contenido de tal medida suspensoria, tanto en el ámbito temporal ya expresado, como en el de los requisitos

²¹ Igualmente, según TRAYTER, J., en “Comentarios a la Ley de Urbanismo de Cataluña, Ed. Thomson-Aranzadi, págs. 197-198”, “esta suspensión actúa como una medida cautelar para evitar transformaciones urbanísticas en los ámbitos donde se prevea una modificación del régimen urbanístico”.

exigidos para su virtualidad, ya que la efectividad de la suspensión de otorgar licencias exige, como indican los referidos preceptos la legal publicación de dicha medida y la necesaria expresión de las zonas del territorio afectadas por la misma, y sin que puedan adoptarse nuevas suspensiones una vez extinguidos los efectos de dicha suspensión en el plazo de cinco años por idéntica finalidad”.

En idéntico sentido se pronuncia la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares de fecha 22 de febrero de 2002, por cuanto indica, en relación con la limitación del control sobre las suspensiones de otorgamiento de licencias vinculadas a la revisión de planeamiento, lo siguiente:

“Decidida la voluntad de alterar el planeamiento, la adopción de medidas cautelares como la suspensión del otorgamiento de licencias o la suspensión de la vigencia del planeamiento en todo su ámbito o en determinadas zonas, deviene actuación preparatoria inexcusable si se quiere evitar actuaciones urbanísticas particulares que puedan comprometer los objetivos de la alteración. El acuerdo impugnado tiene su respaldo en el art. 51 del TRLS/1976 y art. 163 del Reglamento de Planeamiento.

Desde esta perspectiva, resulta estéril la discusión acerca de si la suspensión cautelar tiene o no carácter excepcional. La controversia debe plantearse respecto a la decisión de alteración del Plan, ya que la suspensión –como medida cautelar– no tiene mayor trascendencia que su carácter instrumental y provisional al servicio de la eficacia de esta futura alteración del planeamiento. Así pues, la suspensión propiamente dicha, no precisaría de otra motivación que afirmar su necesidad y a asegurar la viabilidad y efectividad del futuro planeamiento de ordenación territorial, asegurarse de explicitar las razones del ámbito territorial afectado. La verdadera motivación debe reservarse para la decisión de alteración del planeamiento” .

Por su parte, el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, si bien ha acogido con carácter general esta concepción amplia del alcance del acuerdo suspensivo, ha delimitado algunos supuestos en los que no resulta procedente la adopción de un acuerdo de esta naturaleza. Concretamente, en su Sentencia de fecha 25 de junio de 2004²², dispuso, en relación con la suspensión de otorgamiento de licencias para la instalación de antenas de telefonía móvil acordada por el Ayuntamiento de Ulldecona, lo siguiente:

²² Posición jurisprudencial reiterada, entre otras, en las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de fechas 11 de marzo de 2005 (Ayuntamiento de Vilanova del Vallés) y 6 de mayo de 2005 (Ayuntamiento de Sitges). No obstante, debe tenerse en cuenta que el ámbito objetivo de posible suspensión en el artículo 40 del Decreto Legislativo 1/1990, de 12 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de los Textos legales vigentes en Cataluña en materia urbanística era más reducido que el actualmente previsto en el artículo 73 del TRLUC, limitándose al “*otorgamiento de licencias de parcelación de terrenos, de edificación y del derribo*”.

“(…) con el acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento demandado se ha tratado y se ha acordado incidir de forma determinante y decisiva en el régimen de licencias o, si así se prefiere, en el régimen de intervención administrativa municipal de los elementos de telefonía móvil en forma de no concesión temporal de las correspondientes licencias o de suspensión de su tramitación hasta una futura regulación u ordenación autonómica y de la propia entidad local una vez las mismas entren en vigor. (…)

2. Quizá se estaba pensando improcedentemente en el ámbito de las licencias a suspender desde la perspectiva del ordenamiento urbanístico, bien por la vía del originario artículo 40 del Decreto Legislativo 1/1990, de 12 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de los Textos legales vigentes en Cataluña en materia urbanística, bien con posterioridad a partir de lo establecido en la Ley 22/1998, de 30 de diciembre, de la Carta Municipal de Barcelona –artículo 68.5 para instalación o ampliación de actividades o de usos concretos y en el ámbito propio de esa Ley– y en la posterior Ley 2/2002, de 14 de marzo, de Urbanismo de Cataluña –artículos 70 y siguientes, que puede alcanzar en su caso la suspensión de la tramitación de las figuras de planeamiento derivado, proyectos de gestión urbanística y de urbanización además de las licencias que se contemplan en sus dictados, que no es aplicable al caso por obvias razones temporales–. A los presentes efectos y entre otras, baste dar por reproducido lo argumentado en nuestra Sentencias núm. 868, de 18 de noviembre de 1995, núm. 869, de 18 de noviembre de 1995, núm. 954, de 4 de diciembre de 1998 y núm. 749, de 19 de septiembre de 2002.

No obstante el detenido estudio de la claridad de lo acordado, sobrada y trascendentemente alejado de la generación de una figura de planeamiento urbanístico, no permite en forma alguna estimar que nos hallemos en el ámbito de una suspensión del otorgamiento de licencias de parcelación, edificación y derribo acordada con fundamento en el artículo 40 del Decreto Legislativo 1/1990, de 12 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de los Textos Legales vigentes en Cataluña en materia urbanística, no resultando ocioso traer a colación la doctrina seguida al respecto por esta Sección a no dudar lo teniendo presentes las líneas jurisprudenciales establecidas por el Tribunal Supremo que pueden ser útiles al respecto –así baste referir las Sentencias del Tribunal Supremo Sala 3ª Sección 5ª de 16 de mayo de 1990, 22 de enero de 1992, 30 de mayo de 1996, 30 de mayo de 1997, 18 de junio de 1998, 28 de enero de 2000 y las que en ellas se citan– y en atención a los criterios empleados hasta el momento presente por esta Sección a los efectos que nos competen en materia de derecho autonómico urbanístico –así, a partir de las Sentencias núm. 867, de 18 de noviembre de 1995 y pudiendo citarse, entre otras, la núm. 722, de 25 de octubre de 1996, la núm. 895, de 17 de septiembre de 1999,

la núm. 302, de 12 de abril de 2001, la núm. 533, de 21 de junio de 2001, la núm. 446, de 29 de mayo de 2003 y la núm. 789, de 3 de noviembre de 2003 –.

3. Y es así que, en definitiva, sin otros apoyos que intuir para el régimen establecido de forma ordenadora que tiene sus miras puestas en el futuro doble de una novedosa regulación autonómica y municipal, esta última que sólo descansa en la exclusiva voluntad de la Administración municipal con lo que ello supone, debe señalarse la manifiesta falta de cobertura jurídica del caso”.

En suma, tanto de los pronunciamientos jurisprudenciales como de las posturas doctrinales cabe extraer la conclusión de que, si bien se trata de una medida limitadora del derecho de la propiedad y, por tanto, de interpretación restrictiva, las limitaciones para su adopción se corresponden con las previstas actualmente en la norma urbanística catalana, esto es: publicación de la medida, expresión de las zonas del territorio afectadas por la misma y limitaciones temporales, tanto en relación con su extensión como en la imposibilidad de adoptar medidas similares en los años subsiguientes.

En el presente supuesto, tal y como se ha analizado con anterioridad, el Acuerdo de suspensión debía contar con los requisitos exigidos en los artículos 73 y 74 del TRLUC, y ciertamente cuenta con la debida publicidad en el boletín oficial correspondiente, se ciñe a los instrumentos de posible suspensión recogidos legalmente, explicita los ámbitos afectados, delimitándolos gráficamente, e incluso analiza su concurrencia con otras medidas de similar alcance a los efectos de prever los posibles solapamientos.

(b) Ámbitos de posible generación de responsabilidad patrimonial

Sobre la base del fundamento mismo de una medida encaminada a la evitación de resultados contrarios con el nuevo planeamiento urbanístico en tramitación o en estudio, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha partido de la regla general de considerar que los acuerdos de suspensión no generan, *per se*, derecho a indemnización, pudiendo extenderse, incluso a licencias en tramitación al momento del dictado de la medida.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 septiembre 2011 aseveró, en su Fundamento Jurídico Tercero, lo siguiente:

“Nuestra jurisprudencia ha señalado que la suspensión de licencias no da lugar por sí misma a indemnización [Sentencia de 18 de febrero de 2002 SIC], con independencia de lo que dispone el artículo 121.2 RP, y la ha limitado objetivamente a las licencias de

parcelación de terrenos, de edificación y de demolición [Sentencia de 6 de noviembre de 2008]. Ha subrayado que la suspensión es claramente restrictiva de los derechos de los particulares por lo que nunca puede ser interpretada extensivamente”.

No obstante, esta regla general debe matizarse sobre la base de la regulación aprobada en relación con los acuerdos de suspensión –a la cual hace mención la propia Sentencia citada- y, fundamentalmente, de los pronunciamientos recaídos por parte de los órganos judiciales contencioso-administrativos. En términos de la Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de junio de 1996 señala que el interés público justifica la adopción de la medida cautelar para hacer viables las determinaciones del planeamiento futuro. Con todo, según esta misma Sentencia, el interés del administrado exige la correlativa indemnización a quien, confiando en unas legítimas expectativas, ha efectuado un desembolso económico que no le ha permitido, en última instancia, obtener licencia.

Así, cabe señalar que el TRLUC dispone, en su artículo 115, la siguiente regulación de los supuestos indemnizatorios²³:

²³ Por su parte, el artículo 35 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la ley de suelo, contempla, en el ámbito de la legislación básica estatal, determinados supuestos de responsabilidad patrimonial derivada de la ordenación urbanística, si bien cabe señalar que fundamentalmente regulan supuestos que deberían ser tenidos en cuenta al momento de la aprobación definitiva de la modificación de planeamiento, en su caso, sin mencionar expresamente el supuesto derivado de la suspensión de la tramitación de planeamiento derivado y licencias:

“Artículo 35. Supuestos indemnizatorios.

Dan lugar en todo caso a derecho de indemnización las lesiones en los bienes y derechos que resulten de los siguientes supuestos:

a) La alteración de las condiciones de ejercicio de la ejecución de la urbanización, o de las condiciones de participación de los propietarios en ella, por cambio de la ordenación territorial o urbanística o del acto o negocio de la adjudicación de dicha actividad, siempre que se produzca antes de transcurrir los plazos previstos para su desarrollo o, transcurridos éstos, si la ejecución no se hubiere llevado a efecto por causas imputables a la Administración.

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 incurso en dicha situación durante su vida útil.

b) Las vinculaciones y limitaciones singulares que excedan de los deberes legalmente establecidos respecto de construcciones y edificaciones, o lleven consigo una restricción de la edificabilidad o el uso que no sea susceptible de distribución equitativa.

c) La modificación o extinción de la eficacia de los títulos administrativos habilitantes de obras y actividades, determinadas por el cambio sobrevenido de la ordenación territorial o urbanística.

d) La anulación de los títulos administrativos habilitantes de obras y actividades, así como la demora injustificada en su otorgamiento y su denegación improcedente. En ningún caso habrá lugar a indemnización si existe dolo, culpa o negligencia graves imputables al perjudicado.

e) La ocupación de terrenos destinados por la ordenación territorial y urbanística a dotaciones públicas, por el período de tiempo que medie desde la ocupación de los mismos hasta la aprobación definitiva del instrumento por el que se le adjudiquen al propietario otros de valor equivalente. El derecho a la indemnización se fijará en los términos establecidos en el artículo 112 de la Ley de Expropiación Forzosa.

“Artículo 115. Valoración del suelo y supuestos indemnizatorios. (...)

2. Los supuestos de indemnización por razones urbanísticas se regulan por la legislación que les sea aplicable y por esta Ley. (...)

7. En los supuestos regulados por el artículo 73, se puede plantear la indemnización del coste de los proyectos y, si procede, se podrá solicitar el reintegro de las tasas municipales, si los proyectos se convierten en ineficaces, en todo o en parte, como consecuencia de las nuevas determinaciones que pueda contener el planeamiento urbanístico que se apruebe definitivamente”.

Por su parte, el artículo 104 del RLUC complementa esta regulación autonómica sobre los efectos indemnizatorios derivados de la suspensión de tramitación de instrumentos urbanísticos o de otorgamiento de licencias al disponer que:

“Artículo 104. Suspensión de procedimientos iniciados de tramitación de instrumentos urbanísticos o de otorgamiento de licencias

104.1 Una vez adoptados los acuerdos de suspensión previstos en el artículo 71 de la Ley de urbanismo, cuando éstos constituyan actuaciones preparatorias de la formulación de planes de carácter municipal, se produce automáticamente la interrupción de los procedimientos de tramitación de instrumentos urbanísticos o del otorgamiento de licencias que ya estuviesen iniciados, y hay que notificar el acuerdo de suspensión a las personas interesadas en los procedimientos correspondientes.

104.2 Las personas que, con anterioridad a la publicación de los acuerdos de suspensión previstos en el artículo 71 de la Ley de urbanismo, hubiesen instado la tramitación de los procedimientos que resten suspendidos como consecuencia de estos acuerdos, tienen derecho a ser indemnizados del coste oficial de los proyectos y a la devolución, en su caso, de las tasas municipales si, una vez aprobado definitivamente el plan urbanístico se constata la incompatibilidad del proyecto con las determinaciones del nuevo plan, y siempre y cuando el proyecto no fuera manifiestamente contrario a la ordenación urbanística vigente en el momento de su presentación”.

Transcurridos cuatro años desde la ocupación sin que se hubiera producido la aprobación definitiva del mencionado instrumento, los interesados podrán efectuar la advertencia a la Administración competente de su propósito de iniciar el expediente de justiprecio, quedando facultados para iniciar el mismo, mediante el envío a aquélla de la correspondiente hoja de aprecio, una vez transcurridos seis meses desde dicha advertencia”.

De este modo, la normativa catalana prevé la indemnización a causa de la suspensión de la tramitación de los procedimientos que queden suspendidos por mor del artículo 73 del TRLUC, estableciendo incluso dos conceptos concretos a los que ésta debería ceñirse en el caso en que se concretara la incompatibilidad del proyecto (ya sea de planeamiento, ya sea de proyectos de urbanización, ya sea de licencias) con las determinaciones del nuevo plan.

Concretamente, se prevé la indemnización por los conceptos de: (i) coste de los proyectos presentados²⁴; (ii) reintegro de las tasas municipales²⁵.

²⁴ En relación con la idoneidad de los proyectos presentados, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de fecha 15 de junio de 2011 dispone, sobre la base de la normativa urbanística estatal de aplicación supletoria, lo siguiente:

“QUINTO

- Por lo demás conviene precisar que cuando la Ley se refiere al derecho de indemnización por el coste oficial de los proyectos (art. 27.4) que sirvan de fundamento a las peticiones de licencias solicitadas con anterioridad a la publicación de la suspensión, no exige que el Proyecto presentado lo sea sin ningún tipo de defectos, otorgando el derecho con carácter general, y sólo el límite o causa de decaimiento del derecho aparece establecido en el artículo 121.3 del Reglamento de Planeamiento, al prescribir que si habiéndose producido el trámite de propuesta de resolución de la solicitud de la licencia, cuando se publique el acuerdo de suspensión, dicha propuesta calificará de manifiestamente contraria al ordenamiento urbanístico y al planeamiento en vigor la solicitud presentada. A tal fin, es destacable que en este supuesto en ningún momento de la tramitación aparece acto o declaración alguna de que el Proyecto infrinja o se oponga manifiestamente a las previsiones del ordenamiento urbanístico entonces vigente”.

En idéntico sentido, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 29 de enero de 2014.

²⁵ Dicha previsión trae causa de la regulación sobre la cuestión contenida en el anteriormente vigente artículo 121 del Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio, por el que se establece el Reglamento del Planeamiento Urbanístico, por cuanto preveía:

“Artículo 121

1. Acordada la suspensión de licencias o la aprobación inicial del Plan que lleve consigo ese efecto suspensivo el órgano municipal competente ordenará la interrupción del procedimiento de otorgamiento y la notificación de aquel acuerdo a quienes tuvieran presentadas solicitudes de licencia con anterioridad a la fecha de su adopción.

2. Los peticionarios de licencias solicitadas con anterioridad a la publicación del acuerdo de suspensión o de sumisión al trámite de información pública de un Plan que lleve consigo efectos suspensivos del otorgamiento de licencias tendrán derecho a ser indemnizados del coste oficial de los proyectos, o de la parte de los mismos que hubiere de ser rectificadas, y a la devolución, en su caso, de las tasas municipales.

3. El derecho a la devolución del coste del proyecto no se adquiere si, habiéndose producido el trámite de propuesta de resolución de la solicitud de licencia, cuando se publique el acuerdo de suspensión, dicha propuesta calificará de manifiestamente contraria, al ordenamiento urbanístico y al planeamiento en vigor, la solicitud presentada.

4. El derecho a exigir la indemnización y devolución quedará en suspenso hasta que, una vez aprobado de modo definitivo el Plan, se demuestre la incompatibilidad del proyecto con sus determinaciones, salvo en el caso de que por el peticionario se retire la solicitud, supuesto en el que se devolverán las tasas satisfechas”.

Así pues, los efectos indemnizatorios se hacen depender del evento futuro, del contenido del planeamiento que se apruebe definitivamente. Por otra parte, si bien no se encuentra contemplado legalmente, de conformidad con las consideraciones de la doctrina científica, cabe señalar que también generaría derecho a indemnización el supuesto en el que la suspensión de la tramitación de instrumentos de planeamiento y licencias, potestativa o preceptiva, deviniese ilegal por vicios en la tramitación del planeamiento. En tal caso, habrían de tenerse en cuenta, además de los conceptos previstos en el artículo 115 del TRLUC, los daños económicos aplicables a todos los supuestos de anulación de actos²⁶.

No obstante, la jurisprudencia en estos supuestos se ha mostrado reacia a conceder indemnizaciones fundamentadas en la ilegalidad de un acuerdo suspensivo, o en la ilegalidad de la suspensión de una licencia que se encontraba fuera del ámbito de aplicación de un acuerdo de naturaleza suspensiva. Si bien tiende a reconocer, con carácter abstracto, el derecho a una posible indemnización a causa de la actuación administrativa devenida ilegal, ciertamente se vincula a medios probatorios que se reputan insuficientes o a la incertidumbre sobre el otorgamiento definitivo de la licencia objeto de suspensión.

Así, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 4 de noviembre de 1997 indica, en relación con la solicitud de indemnización derivada de la indebida aplicación de un acuerdo de suspensión a una licencia de obras para vallado, lo siguiente:

“Se pide por el actor la condena al Ayuntamiento a reponer la obra a su anterior estado físico, sobre la base de la afirmación de que la parte de valla por él construida fue derruida por los servicios municipales, cuestión que nada impediría reconducir a una indemnización de daños y perjuicios causados, aunque no se soliciten en forma expresa. Ocurre que, si bien la destrucción de las obras previamente realizadas con amparo de licencia municipal pudiera dar lugar, obviamente, a indemnización de daños y perjuicios, ninguna prueba obra en el proceso de que la destrucción de la valla parcialmente realizada se hubiera llevado a cabo o de que, de haber ocurrido eso, se hubiese desarrollado tal actividad por la Administración demandada, que no podrá verse así sujeta a indemnización alguna, suponiendo ello una estimación sólo parcial de las pretensiones de la actora. Lo que, de otro lado, supondrá la única circunstancia determinante de la no condena en costas de la Administración demandada, a la vista del artículo 131.1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa”.

²⁶ Así, TRAYER, J.M., señala (op. cit., pág. 519) que: “concretamente, y según reza la Sentencia de 26 de abril de 2002, del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, cuantos gastos se hubiesen ocasionado como consecuencia de las actividades autorizadas por las licencias, entre los que habría de contarse los gastos derivados de los depósitos, avales, cancelación de los mismos, etc., prestados”.

Por su parte, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 4 de marzo de 1996 indicó, en relación con la indebida suspensión de la tramitación de una licencia de actividad, lo siguiente:

“Anulada la resolución denegatoria de la licencia, debe examinarse si procede la pretensión indemnizatoria que formula la demandante con amparo en los artículos 139 y ss. de la Ley 30/1992, de 26 noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, 54 de la Ley 7/1985, de 2 abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, y 159 de la Ley 8/1987, de 15 abril, Municipal y de Régimen Local de Cataluña.

La demandante se limita a decir que los perjuicios indemnizables son los que derivan del hecho de no haber podido abrir el establecimiento como consecuencia de los acuerdos recurridos, pero no aporta los elementos de hecho que pudieran facilitar a la Sala, cuando menos, las bases sobre las que establecer los cálculos ni se confirma efectivamente el cierre del establecimiento.

Pero en cualquier caso, anulándose la denegación, lo que procede no es el otorgamiento de la licencia sino ordenar seguir adelante el procedimiento previsto en el Reglamento de Actividades Clasificadas y finalizarlo con la resolución procedente, que puede ser denegatoria y en este caso ningún perjuicio se habría producido por la no apertura del local, y por esta razón no procede, ahora, reconocer derecho alguno a la indemnización.

Por otra parte, durante el transcurso de este procedimiento se han producido acontecimientos que incidirían directamente en la pretensión indemnizatoria, y que han llegado a conocimiento de la Sala en período probatorio. Así, solicitada por la demandante licencia de bar no musical el 8 de noviembre de 1994, el Ayuntamiento de Lleida la concedió por Resolución de 11 agosto 1985, en razón a que la nueva reglamentación de usos de la zona había sido aprobada provisionalmente y la licencia pedida se ajustaba a las determinaciones resultantes de esa aprobación provisional. Con ello no se accede a las pretensiones iniciales de la demandante, que eran para instalación de un bar musical, pero es claro que esa resolución autoriza la apertura del bar, con clara incidencia en la pretensión indemnizatoria cuya denegación ha quedado antes explicada”.

Como conclusión, cabe señalar que, en cualquiera de los supuestos anteriores, ciertamente los eventuales efectos indemnizatorios deberían ser examinados a la luz del nuevo planeamiento aprobado, el cual daría la medida acerca de los efectos del acuerdo suspensivo, o en términos legales, de la “ineficacia” de los proyectos afectados.

(c) Licencias y comunicaciones presentadas con anterioridad a la entrada en vigor del Acuerdo de suspensión y no resueltas o admitidas previamente. Licencias obtenidas por silencio administrativo

Tal y como dispone el Acuerdo de suspensión, el alcance del mismo no afecta a aquellas tramitaciones de licencias para implantar la actividad de alojamiento turístico, residencia de estudiantes o albergue juvenil, que ya cuenten con la oportuna licencia de obras o comunicación aprobada a la fecha de entrada en vigor del referido Acuerdo de suspensión.

El ámbito de la exclusión conlleva la necesidad de analizar la situación jurídica en la que quedarían **aquellas licencias y comunicaciones presentadas antes de la vigencia del Acuerdo de exclusión, pero que no han sido resueltas previamente a dicha fecha.**

En este punto, conviene señalar que la normativa parte claramente de la posibilidad de la extensión de los efectos de la suspensión a la totalidad de procedimientos en curso. De modo expreso, el artículo 102.2 del RLUC indica que serán los propios acuerdos de suspensión los que hayan de precisar “*el alcance de las licencias y tramitaciones que suspender*”²⁷. De hecho, tal y como se ha analizado previamente, **el artículo 104.1 del RLUC dispone expresamente, entre los efectos de la adopción de acuerdos de naturaleza suspensiva, la interrupción automática de los procedimientos de tramitación de instrumentos urbanísticos o del otorgamiento de licencias que ya estuviesen iniciados,** previendo a tales efectos la notificación del acuerdo de suspensión a las personas interesadas en los procedimientos correspondientes. En idéntico sentido, el artículo 104.2 del RLUC regula los conceptos indemnizatorios a los que tendrían derecho las solicitudes cuya tramitación hubiera sido suspendida, una vez constatada la incompatibilidad del proyecto con las determinaciones del nuevo planeamiento.

²⁷ Como excepción reglamentaria a este régimen de extensión general, el artículo 102.4 dispone la posibilidad de proseguir con los procedimientos de otorgamiento de licencias ya iniciados a la fecha de entrada en vigor de la suspensión, bajo las siguientes premisas:

“102.4. Mientras esté suspendida la tramitación de procedimientos y el otorgamiento de licencias en aplicación de lo que establece el artículo 71.2 de la Ley de urbanismo, se pueden tramitar los instrumentos u otorgar las licencias fundamentados en el régimen vigente que sean compatibles con las determinaciones del nuevo planeamiento inicialmente aprobado, en el caso de que, por la naturaleza de los cambios propuestos, no se ponga en riesgo la aplicación del nuevo planeamiento, una vez definitivamente aprobado”.

A *contrario sensu*, como regla general, las licencias en tramitación al momento de vigencia del acuerdo suspensivo que no resulten compatibles con las determinaciones del nuevo planeamiento no podrán proseguir su tramitación.

De este modo, en principio, aquellas solicitudes de licencias que se encontraran en tramitación al momento de la entrada en vigor del acuerdo suspensivo, quedarán afectadas por dicha suspensión, salvo que el propio acuerdo establezca un régimen de aplicación específico.

El fundamento mismo de la extensión y los efectos del acuerdo suspensivo de la tramitación de licencias solicitadas ha sido continuamente reiterado por parte de la jurisprudencia. Así, cabe destacar la Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de enero de 2000, por cuanto establece, en su Fundamento Jurídico Cuarto:

“Procede reproducir la doctrina de la sentencia de 30 de mayo de 1997, en la que se precisó ya, de acuerdo con lo decidido en las sentencias de 15 de abril de 1988, 2 de febrero de 1989, 16 de mayo de 1990 y la 22 de enero de 1992, cuál es el alcance exacto de la medida de suspensión del otorgamiento de licencias prevista en los artículos 27 del TRLS citado y en el artículo 8 del Real Decreto Ley 16/1981, de 16 octubre. Se trata, como dijo la expresada sentencia, de una medida cautelar encaminada a asegurar la efectividad de un planeamiento futuro; trata de impedir que se produzcan aprovechamientos del suelo que, pese a ser conformes con la ordenación en vigor vayan a dificultar la realización efectiva de un Plan nuevo, evitando así que éste nazca con dificultades que puedan frustrar su ejecución.

De acuerdo con tal finalidad, los efectos de la suspensión han de ser la no tramitación ni resolución de ninguna solicitud de licencia de parcelación de terrenos o edificación mientras subsista la medida cautelar, quedando afectadas por ello no sólo las peticiones formuladas después de la publicación de la suspensión sino también las anteriores. El artículo 121,1 del Reglamento de Planeamiento, aprobado por Real Decreto 2.159/1978, de 23 junio, dispone expresamente la interrupción del procedimiento para las solicitudes de licencias formuladas con anterioridad a la fecha de la adopción de la medida. Esta extensión de los efectos de la suspensión es la que demanda el interés público, como declara la sentencia de 15 abril de 1988.”

En el presente supuesto, el Acuerdo de suspensión resulta aplicable a todas las solicitudes de licencias, comunicaciones o autorizaciones conexas recogidas en el mismo, que se encontraran en tramitación al momento de la entrada en vigor de la suspensión. No obstante, han resultado expresamente excluidas de tal régimen aquellas solicitudes de otorgamiento de licencias de apertura, instalación o ampliación y la comunicación previa al ejercicio de las actividades de alojamiento turístico de referencia, siempre que ya

dispusieran de licencia de obras concedida o comunicado de obras admitido con anterioridad a la fecha de ejecutividad del acuerdo suspensivo²⁸.

Asimismo, una vez aprobado inicialmente el nuevo planeamiento, tan sólo cabría la posibilidad, prevista en el artículo 102.4 del RLUC, de proceder con la tramitación de las licencias solicitadas de conformidad con el régimen anterior, siempre que se entendieran compatibles con las determinaciones del nuevo planeamiento inicialmente aprobado, y previa comprobación de que, por la naturaleza de los cambios propuestos, no se pusiera en riesgo la aplicación del nuevo planeamiento, una vez definitivamente aprobado. No obstante, debe tenerse en cuenta que esta posibilidad introduce varios elementos de discrecionalidad (i.e., la compatibilidad con las determinaciones del nuevo planeamiento proyectado o la puesta en riesgo de la aplicación del nuevo planeamiento) en una decisión administrativa que debiera ser reglada, como es el supuesto del otorgamiento de licencias.

En definitiva, y **como consideración general, los efectos del Acuerdo de suspensión se aplican tanto a las solicitudes presentadas con posterioridad a su ejecutividad como a aquellas solicitudes presentadas con anterioridad que aún no hubieran sido resueltas, a salvo de las exclusiones previstas expresamente en el propio Acuerdo de suspensión.**

Sin embargo, como reverso de la anterior consideración general, el ámbito de la exclusión del Acuerdo de suspensión también conlleva la necesidad de analizar la situación jurídica en la que quedarían aquellas licencias y comunicaciones **presentadas antes del transcurso del plazo necesario para entenderlas otorgadas mediante silencio administrativo positivo.** En definitiva, se trata de analizar si los acuerdos de suspensión afectan al otorgamiento de licencias urbanísticas por silencio administrativo.

En este sentido, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha establecido un criterio claro de diferenciación, en función de si los efectos del silencio se habrían producido con anterioridad a la entrada en vigor del acuerdo suspensivo o no. Esto es, si no hubiera transcurrido todo el plazo necesario para entender otorgada la licencia por silencio a la

²⁸ En relación con este punto, el Informe de la Dirección de Servicios de Planeamiento justifica la razonabilidad de la exclusión indicando:

“En este sentido, es necesario tener en consideración que las modificaciones legislativas producidas en el régimen de intervención sobre las obras y las actividades realizadas por los particulares, ha provocado que en la práctica totalidad de los casos, sea necesario obtener en primer lugar los títulos jurídicos habilitantes para realizar las obras (licencia o comunicado), y posteriormente sea necesario efectuar la comunicación de inicio de la actividad. En consecuencia, parece justificado que quien disponga del título jurídico habilitante de las obras destinadas a estos usos concretos, pueda completar el proceso administrativo para iniciar la actividad mediante el procedimiento de actividades que corresponda, y por tanto esté excluida de los efectos de la suspensión que ahora se propone”.

fecha de entrada en vigor del acuerdo suspensivo, dicho plazo no puede completarse en el transcurso de la vigencia del acuerdo suspensivo y, por tanto, no se podrá entender otorgada mediante silencio.

Así, la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 18 de enero de 1996 dispuso, en su Fundamento Jurídico Sexto:

“SEXTO.-

Siendo así las cosas, queda también resuelta en sentido negativo la pretensión de haber obtenido la licencia por silencio positivo, ya que no puede obtenerse ninguna licencia por este mecanismo si su otorgamiento está previamente suspendido (artículo 178.3 del Texto Refundido de la Ley del Suelo). Son, pues, ajustados a Derecho los actos aquí impugnados, tanto el que suspendía el otorgamiento de licencias como el que expresaba la imposibilidad de otorgamiento de la que solicitó el actor a causa precisamente de aquella suspensión”.

Por el contrario, la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de mayo de 1997, reconoce efectos a las licencias ya obtenidas mediante silencio positivo, puesto que, tal y como apunta, los acuerdos suspensivos no tienen virtualidad para provocar efectos revocatorios de actos administrativos declarativos de derechos:

“SEGUNDO.-

El recurso de apelación del Ayuntamiento de Alcoy debe prosperar. Invoca doctrina de esta Sala, expresada en las Sentencias de 15 abril 1988 y 16 mayo 1990 que es aplicable al caso, y debe ser confirmada por la Sala.

La suspensión del otorgamiento de licencias, prevista en el artículo 27 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y en el artículo 8.º del Real Decreto-ley 16/1981, de 16 octubre, es una medida cautelar encaminada a asegurar la efectividad de un planeamiento futuro; trata de impedir que se produzcan aprovechamientos del suelo que, pese a ser conformes con la ordenación en vigor vayan a dificultar la realización efectiva de un Plan nuevo, evitando así que éste nazca como un mero dibujo muerto.

De acuerdo con tal finalidad, los efectos de la suspensión han de ser la no tramitación ni resolución de ninguna solicitud de licencia mientras subsista la medida cautelar, quedando afectadas por ello no sólo las peticiones formuladas después de la publicación de la

suspensión sino también las anteriores. El artículo 121.1 del Reglamento de Planeamiento, aprobado por Real Decreto 2159/1978, de 23 junio, dispone expresamente la interrupción del procedimiento para las solicitudes de licencias formuladas con anterioridad a la fecha de la adopción de la medida. Esta extensión de los efectos de la suspensión es la que demanda el interés público, como declara la Sentencia de 15 abril 1988 que invocan los apelantes.

Considera la doctrina jurisprudencial que se examina que la garantía del interesado obliga, no obstante, a modular las consecuencias de esta solución, interpretando sistemáticamente el ordenamiento jurídico y poniendo en relación el artículo 121.1 del Reglamento de Planeamiento con el artículo 9.º del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales y, en concreto, con la regulación que éste contiene sobre el silencio positivo en materia de licencias.

De acuerdo con ello se hace necesario excluir de los efectos del artículo 121.1 del Reglamento de Planeamiento los casos en que en el momento de publicación de la suspensión haya transcurrido ya el lapso de tiempo necesario para que se haya podido producir el silencio administrativo positivo, dado que la suspensión en cuestión no tiene virtualidad suficiente para revocar actos declarativos de derechos. También han de excluirse de la suspensión, aunque no se haya formulado denuncia de mora por el interesado, los casos en que la Administración se haya retrasado indebidamente en su obligación de resolver en forma expresa (artículo 219 LS) sobre solicitudes que no sean contrarias a la Ley o al planeamiento (artículo 178.3 LS). Tratándose de obras mayores (artículo 9.1.5 y 7 del Reglamento de Servicios) el plazo de retraso necesario para apreciar tal efecto es de tres meses. La conclusión a que llega dicha doctrina es, así, que la suspensión del otorgamiento de licencias surte sus efectos interruptivos sobre todas las peticiones formuladas con anterioridad, salvo sobre las que hayan podido dar lugar a la obtención de licencia por silencio administrativo positivo y aquellas que hayan sido presentadas al menos tres meses antes de la publicación de la suspensión.

TERCERO.-

En el caso que se examina la sentencia recurrida se apoya en la falta de denuncia de mora por el administrado para entender no concedida la licencia por silencio administrativo positivo. Tal conclusión no puede ser aceptada al olvidar que, junto a esa falta de denuncia, concurre una omisión de la Administración, que ha incumplido su obligación de resolver en forma expresa en el plazo legalmente establecido.

Es preciso concluir que el transcurso del plazo de tres meses hace inaplicable el efecto suspensivo del artículo 121.1 del Reglamento de Planeamiento, estando obligada la Administración a resolver en forma expresa como ha hecho en el presente caso, siendo conformes a Derecho las resoluciones impugnadas, al concurrir todas las circunstancias necesarias para el otorgamiento de licencia que se examina, conforme a la ordenación vigente en el momento en que se formuló la solicitud” (el subrayado es nuestro).

De este modo, la doctrina emanada de los pronunciamientos del Tribunal Supremo²⁹ – sobre la base de la aplicación de la anteriormente vigente normativa urbanística estatal-, es clara en indicar que **el acuerdo de suspensión alcanza, en principio, a todas las peticiones formuladas con anterioridad a su entrada en vigor, salvo: (i) aquellas peticiones sobre las que hayan podido dar lugar a la obtención de licencia por silencio administrativo positivo y; (ii) aquellas peticiones que hayan sido presentadas al menos tres meses antes de la publicación de la suspensión.**

No obstante, en todo caso debe tenerse en cuenta que el otorgamiento de licencias urbanísticas mediante silencio administrativo no puede suponer la incompatibilidad de la misma con la ordenación urbanística³⁰. Es decir, aun cuando se entienda obtenida por silencio administrativo la licencia solicitada, ciertamente su contenido deberá examinarse a la luz de la normativa urbanística para determinar su legalidad y, por tanto, si puede considerarse exento del ámbito de aplicación del eventual acuerdo suspensivo³¹.

²⁹ En idéntico sentido, caben citarse, entre otras, las Sentencias del Tribunal Supremo de 10 de febrero de 1998 y de 18 de junio de 1998.

³⁰ Así, el artículo 9.7 del TRLS dispone:

“7. Todo acto de edificación requerirá del acto de conformidad, aprobación o autorización administrativa que sea preceptivo, según la legislación de ordenación territorial y urbanística, debiendo ser motivada su denegación. En ningún caso podrán entenderse adquiridas por silencio administrativo facultades o derechos que contravengan la ordenación territorial o urbanística”.

³¹ Así, según expresa la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de fecha 18 de septiembre de 2008, en su Fundamento Jurídico Cuarto:

“(…) Tras la reforma de la Ley 30/1992, por la Ley 4/1999 (...) el silencio estimatorio, da lugar a la producción de un verdadero acto administrativo, así lo expresa el art. 43.3 de la Ley 30/1992, modificada por la Ley 4/1999, cuando establece que la estimación por silencio administrativo tiene a todos los efectos la consideración de acto administrativo finalizador del procedimiento. El principio general del art. 43 de la Ley, es la consideración del silencio positivo estimatorio, en los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, salvo que una Ley o norma de Derecho Comunitario, establezcan lo contrario. En materia urbanística la normativa autonómica asume el régimen del silencio, como se ha visto, en el art. 172.5a de la Ley 7/2002. No es procedente la alegación, pues no puede entenderse concedida la licencia mediante la figura jurídica del silencio administrativo en su vertiente positiva, debido a que como se indica por la parte actora hubo requerimientos continuados por parte de la Administración que con independencia de la calificación que hace de los mismos la parte actora, interrumpieron el plazo de resolución a tenor de lo dispuesto en el art. 42.5 de la Ley 30/1992, hasta que en fecha 14 de junio de 2004, se procedió a la aprobación inicial de la revisión del Plan General. Lo anterior motivó que ante la incompatibilidad de calificaciones del uso de la parcela, con referencia a la normativa anterior, se procediera de

Por su parte, en el ámbito más específico de la normativa urbanística catalana, cabe señalar que el artículo 188.2 reconoce los efectos del silencio positivo en la tramitación de las licencias urbanísticas, sin perjuicio de las cautelas propias de la imposibilidad de otorgamiento de facultades contrarias a la ordenación urbanística³²:

“2. La competencia y el procedimiento para otorgar y denegar las licencias urbanísticas se ajustan a lo que establece la legislación de régimen local. El sentido positivo del silencio administrativo en esta materia se entiende sin perjuicio de lo que dispone el artículo 5.2 y en el marco de lo que establece la legislación aplicable sobre procedimiento administrativo común”.

Sobre la base de la aplicabilidad del régimen general de silencio positivo, la jurisprudencia también ha reconocido la procedencia de excluir del ámbito de los acuerdos suspensivos aquellas licencias obtenidas por silencio positivo o sobre las cuales haya concurrido un retraso indebido en su resolución administrativa –cabe reiterar, siempre y cuando sean solicitudes compatibles con el planeamiento aplicable-. Así, siguiendo la explicación de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 29 de mayo de 2003, en su Fundamento Jurídico Segundo³³:

“d) Ahora bien, otra cosa es detener la atención en la situación jurídica creada desde el momento de la adopción del correspondiente Acuerdo hasta su publicación.

Pues bien, en línea con la doctrina jurisprudencial expuesta precedentemente y sin que sea dable equiparar supuestos claramente diferenciados, debe advertirse que con anterioridad a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, inclusive posteriormente pero con anterioridad al Decreto 179/1995, de 13 de junio –es decir vigente el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955–, era doctrina pacífica la que sentaba que en garantía de los correspondientes interesados

conformidad con el art. 27 de la Ley 7/2002, a la suspensión del otorgamiento de la licencia. Por tanto, no puede entenderse concedida la licencia por silencio pues el plazo de resolución fue interrumpido y además el otorgamiento fue suspendido. A mayor abundamiento incluso en el supuesto hipotético de que se entendiese concedida la licencia por silencio, la autorización tendría que pasar por el tamiz del análisis de su compatibilidad con la revisión de la normativa urbanística, y su disconformidad determinaría en su caso la suspensión y en su caso la indemnización prevista en el art. 174 de la Ley 7/2002. En definitiva las supuestas licencias no puede suponer una limitación frente al nuevo planeamiento, sino sólo en los supuestos en que éste no esté justificado, lo que ha de analizarse a continuación”.

³² En este sentido, dispone el artículo 5.2 del TRLUC, que: *“En ningún caso se pueden considerar adquiridas por silencio administrativo facultades urbanísticas que contravengan a esta Ley o al planeamiento urbanístico”.*

³³ En idéntico sentido favorable a considerar excluida una licencia de actividad obtenida mediante silencio administrativo del ámbito de aplicación de un acuerdo suspensivo de la tramitación de licencias, cabe citarse la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 24 de octubre de 2013.

procedía modular las consecuencias de la afección producida por el artículo 121.1 del Reglamento de Planeamiento Urbanístico a aquellas solicitudes de otorgamiento de licencia anteriores a la publicación del correspondiente acuerdo de suspensión.

Y así se establecía la necesidad de excluir de los efectos del artículo 121.1 del Reglamento de Planeamiento los casos en que en el momento de publicación de la suspensión hubiera transcurrido ya el lapso de tiempo necesario para que se hubiera podido producir el silencio administrativo positivo, dado que la suspensión en cuestión no podía tener virtualidad suficiente para revocar actos declarativos de derechos.

Y también procedía excluir de la suspensión, aunque no se hubiera formulado denuncia de mora por el interesado, en los casos en los que la Administración se hubiera retrasado indebidamente en su obligación de resolver en forma expresa sobre solicitudes que igualmente no fueran contrarias a la Ley o al planeamiento, habida cuenta que teniendo la Administración el deber de resolver sobre las peticiones que se le dirigen podía ocurrir que el administrado, confiando en que la Administración cumpliera dicho deber, se hubiera abstenido de acudir a la denuncia de la mora. No siendo razonable hacer de peor condición a este administrado confiado que al más avisado que formuló aquella denuncia.

La conclusión a la que se llegaba era que la suspensión del otorgamiento de licencias surtía sus efectos interruptores sobre todas las peticiones de otorgamiento de las correspondientes licencias formuladas con anterioridad, salvo:

-Sobre las que hubieran podido dar lugar a la obtención de licencia por silencio administrativo positivo.

-Y aquéllas que habiendo sido presentadas al menos 3 meses antes de la publicación de la suspensión, aunque no se hubiera producido respecto de las mismas el efecto del silencio positivo –tres meses respecto a obras mayores atendido el régimen del artículo 9.1.5 y 7 del Reglamento de Servicios como plazo de retraso necesario para apreciar tal efecto–.

e) Con posterioridad –así para el régimen disciplinado por el Decreto 179/1995, de 13 de junio, o para el régimen del silencio administrativo establecido por la Ley 4/1999, de 13 de enero–, procede seguir reiterando, en unidad de criterio y doctrina, que si bien la suspensión del otorgamiento de licencias afecta a las solicitudes de otorgamiento de licencia anteriores y, desde luego, posteriores a la publicación del correspondiente acuerdo de suspensión en el ámbito temporal que le sea propio, esa suspensión de

licencias e interrupción de los procedimientos no alcanza ni a las solicitudes de otorgamiento de licencias con anterioridad a la publicación del acuerdo de suspensión que hubieran podido dar lugar a la obtención de licencia por silencio administrativo positivo, ni a las que la Administración se hubiera retrasado indebidamente en su obligación de resolver en forma expresa sobre solicitudes que no fueran contrarias a la Ley o al planeamiento, dado el régimen establecido para las mismas en el derecho urbanístico o/y de actividades autonómico”.

No obstante, debe tenerse en cuenta que el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña ha indicado expresamente que el efecto del silencio positivo no justifica el otorgamiento de licencias incompatibles con las determinaciones urbanísticas. Así, en su Sentencia de 19 de enero de 2009³⁴, con cita en la Sentencia de 22 de abril de 2005, dictada en casación en interés de ley autonómica:

³⁴ La referida Sentencia efectúa consideraciones similares en relación con los efectos que se derivan de un certificado de aprovechamiento urbanístico –actualmente, certificado de régimen urbanístico, regulado en el artículo 103 del TRLUC-, el cual, en principio, otorga derecho a su solicitante a instar el otorgamiento de la licencia en el plazo de seis meses desde su emisión, de conformidad con las determinaciones contenidas en el mismo y aun cuando se haya decretado la suspensión potestativa del otorgamiento de licencias en virtud del artículo 73.1 del TRLUC.

A estos efectos, la Sentencia reseñada destaca que:

“2.- En todo caso por más relevancia que se quiera buscar en la emisión de un certificado de aprovechamiento urbanístico y su vinculación para la Administración - artículo 99 de la Ley 2/2002, de 14 de marzo, de Urbanismo de Cataluña , y artículo 99 del Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de julio , por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley 2/2002, de 14 de marzo, de Urbanismo de Cataluña , con su modificación operada por el Decreto Ley 1/2007, de 16 de octubre, de Medidas Urgentes en materia urbanística- no está de más insistir en que la vinculación de ese acto administrativo en forma alguna puede alcanzar a la Jurisdicción, que se halla sujeta a que el otorgamiento de licencias debe examinarse según lo dispuesto en el ordenamiento jurídico urbanístico es decir a lo dispuesto por la ley, el planeamiento urbanístico y las ordenanzas municipales -artículo 180.1 de la Ley 2/2002, de 14 de marzo, de Urbanismo de Cataluña , y artículo 180.1 del Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de julio , por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley 2/2002, de 14 de marzo, de Urbanismo de Cataluña -. Así se ha ido estableciendo y procede seguir reiterando bastando por todas la cita de nuestra Sentencia nº 904, de 2 de noviembre de 2006”.

De este modo, la limitación de la vinculatoriedad a los meros efectos administrativos y de otorgamiento de la concreta licencia previa constatación de las condiciones indicadas, ciertamente desvirtúa los iniciales efectos excluyentes del ámbito de un acuerdo suspensivo, por cuanto, por un lado, existiría un elevado riesgo de nulidad en vía judicial si se entendieran otorgadas facultades contrarias al planeamiento y, por otro lado, ello no impide ni limita el ejercicio del *ius variandi* por parte de la Administración urbanística.

En palabras de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 12 de marzo de 2012:

“La citada certificación de aprovechamiento urbanístico no puede alcanzar al PMU ni tampoco ha de incidir en el otorgamiento de una licencia de obras que se pueda solicitar transcurrido el plazo de seis meses dispuesto en el citado precepto. El planificador urbanístico no se encuentra vinculado por las licencias de obras que se hubieran podido otorgar con anterioridad y menos por los certificados de aprovechamiento urbanístico, pudiendo establecer una nueva ordenación que alcance a las licencias de obras ya otorgadas si el interés general exige una nueva ordenación y, en ese caso, no cabría apreciar vulneración del principio de confianza legítima. El solicitante de una certificación de aprovechamiento urbanístico sabe que con su emisión no se garantiza el mantenimiento de la ordenación urbanística existente en ese momento. De igual forma, su modificación no comporta la afectación del principio de confianza legítima, que implica la necesidad de respetar aquellas situaciones derivadas de actos

“b) En atención a esa doctrina y habiéndose relacionado la cadencia temporal del certificado de aprovechamiento urbanístico en relación con la naturaleza y efectos de las suspensiones de tramitaciones y licencias examinadas, se mire como se mire, bien se puede comprender que debe llegarse a la conclusión que se ha alcanzado el transcurso del plazo bimensual establecido en el artículo 81 del Decreto 179/1995, de 13 de junio , por el que se aprueba el Reglamento de obras, actividades y servicios de las entidades locales, para la resolución y notificación de la solicitud de licencia de obras de autos.

Supuesto que no alcanza a resolver íntegramente el supuesto que se enjuicia ya que el mero transcurso del plazo para resolver y notificar no ostenta la fuerza necesaria para estimar automáticamente la producción de los efectos del silencio administrativo positivo al ser doctrina a seguir la establecida por la Sección de Casación de esta Sala la consignada en su Sentencia nº 7, de 22 de abril de 2005, en los siguientes términos:

"Estimem el recurs de cassació en interès de llei interposat per l'Ajuntament de Barcelona contra la Sentència núm. 139/2004, de 14 de setembre de 2004, dictada pel Jutjat Contenciós Administratiu núm. 13 de Barcelona, i respectant la situació jurídica que d'ella es deriva, establim com a doctrina legal la següent:

Que el que disposa l'article 5.2 de la Llei 2/2002, de 14 de març, d'urbanisme constitueix una regla especial de l'ordenament sectorial urbanístic permesa per l'article 43.2 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, que exceptua dels efectes positius del silenci administratiu aquells supòsits en què una norma amb rang de llei estableixi el contrari, de manera que el sentit positiu del silenci mencionat en matèria de llicències urbanístiques, a què fa referència l'article 180.2 de la Llei 2/2002 esmentada, només es produeix quan el que s'ha sol·licitat s'ajusta a la legislació i al planejament urbanístic".

Todo ello desde luego con las consiguientes adaptaciones igualmente al régimen de los artículos 5.2 y 180.2 del Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley 2/2002, de 14 de marzo, de Urbanismo de Cataluña".

En conclusión, **por parte de la jurisprudencia se ha configurado claramente un derecho a considerar otorgada la licencia por silencio administrativo una vez**

administrativos cuando los beneficiarios habían confiado legítimamente en el mantenimiento de dichas situaciones beneficiosas (sentencia del Tribunal Supremo de 17 de junio de 2003 , con remisión a la sentencia de 28 de febrero de 1989); pero, ese principio no puede significar una limitación insalvable de la actividad de la Administración que le impida atenerse a la correcta y debida aplicación de las normas jurídicas de obligatoria observancia".

transcurrido el plazo máximo para la resolución de la solicitud por parte de la Administración sin haber sido notificada la misma. En coherencia con lo anterior, las licencias obtenidas mediante silencio administrativo quedan excluidas del ámbito de aplicación de los acuerdos de suspensión como el analizado en el presente supuesto.

En todo caso, se condiciona la viabilidad de esta licencia obtenida por silencio administrativo con carácter previo a la entrada en vigor del acuerdo suspensivo a su compatibilidad con el ordenamiento urbanístico de aplicación, resultándole de aplicación todas las prevenciones propias de la obtención de licencias mediante silencio administrativo contrarias a la regulación urbanística.

En el presente supuesto, cabe plantearse la viabilidad de considerar otorgadas por silencio positivo aquellas solicitudes de licencias que se encontraran en tramitación al momento de la ejecutividad del Acuerdo de suspensión, y sobre las que ya consten actuaciones administrativas requiriendo la subsanación de los proyectos presentados.

A los anteriores efectos, conviene señalar que, efectivamente, cabría entender que dichas solicitudes no resueltas y en tramitación se encuentran incluidas en el ámbito de aplicación del Acuerdo de suspensión y, por tanto, deben considerarse paralizadas. Más específicamente, en el supuesto de constatarse solicitudes con un período de tramitación superior al plazo máximo para su resolución –que haya transcurrido con anterioridad a la fecha de ejecutividad del Acuerdo de suspensión-, en el que se hubieran llevado a cabo una serie de requerimientos de subsanación del proyecto presentado, ciertamente cabría la posibilidad de considerar la aplicación del otorgamiento de la licencia mediante silencio positivo, si bien se tratará de una cuestión que deberá resolverse casuísticamente en función de los factores que se indicarán.

- Así, por un lado, deberá tenerse en consideración si la solicitud es efectivamente compatible con la ordenación urbanística y sus determinaciones, por cuanto, tal y como se ha indicado anteriormente, en ningún caso podrán entenderse otorgadas por silencio administrativo facultades contrarias al planeamiento.
- Así, por otro lado, debe tenerse en cuenta que si el retraso en la tramitación se ha debido a sucesivas solicitudes de subsanación requeridas por los órganos administrativos, el plazo para entender producidos los efectos del silencio positivo

se habría suspendido en tanto no se rectificara³⁵, por cuanto no cabría entender que el proyecto presentado junto a la correspondiente solicitud fuera idóneo para obtener la oportuna licencia. Es decir, el proyecto originalmente considerado, sin las subsanaciones, no era un título suficiente para entender producido el efecto del silencio positivo.

En suma, **las solicitudes con un período de tramitación superior al plazo máximo para su resolución expresa –que haya transcurrido con anterioridad a la fecha de ejecutividad del Acuerdo de suspensión- se podrían entender otorgadas por silencio positivo, siempre que: (i) resultaran compatibles con las determinaciones de la ordenación urbanística, y además (ii) no hayan sido sometidas a suspensiones motivadas en requerimientos de subsanación del proyecto presentado.**

³⁵ En este sentido, dispone la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 1 de marzo de 2005, en relación con un supuesto en el que se producen requerimientos de subsanación para la obtención de una licencia, lo siguiente:

“TERCERO .- Efectivamente la tesis sustancial hecha valer por la parte actora de forma sintética es la consistente en la obtención de la licencia peticionada por silencio administrativo positivo una vez transcurrido el plazo de dos meses establecido al efecto, a computar desde la solicitud efectuada y descontando el tiempo empleado para subsanar la subsanación requerida en primer lugar, sin que proceda atender al nuevo requerimiento de subsanación cursado al ser improcedente y sin que resulte afectado el caso por la suspensión del otorgamiento de licencias habida cuenta de la notificación de la suspensión practicada una vez ultimado y agotado el plazo bimensual establecido. (...)

SEXTO .- Pues bien, sentado lo anterior bien se puede comprender que las alegaciones formuladas por la parte actora, una vez ordenadas debidamente para su tratamiento, que tan poco se compadecen con esas precisiones, no pueden prosperar por las siguientes razones:

1.- Solicitada la licencia de autos a 10 de mayo de 2001 y notificado el requerimiento de subsanación de deficiencias a 28 de mayo de 2001 todo lo más sólo que cabe reconocer es el transcurso de 18 días.

2.- Cumplimentado el requerimiento de subsanación a 6 de junio de 2001 cuando se acuerda la suspensión del otorgamiento de licencias a 4 de julio de 2001 bien se puede comprender que no ha transcurrido el plazo que en unión al de 18 días transcurrido con anterioridad pueda dar lugar al de dos meses que se pretende.

3.- A resultas de la doctrina expuesta precedentemente, debe llegarse a la inamovible conclusión que, se hubiera adoptado o no pronunciamiento específico singular para la tramitación de esa licencia y a salvo su notificación posterior, la solicitud de licencia quedaba afectada por la suspensión en su tramitación de tal suerte que brilla por su ausencia toda posibilidad de poder haber adquirido la licencia por silencio administrativo positivo”.

3- CONCLUSIONES

Primera.- A resultas de la aprobación del Acuerdo de suspensión, la tramitación de todas las solicitudes que versen simultáneamente sobre alguna de las figuras y alguna de las actividades de alojamiento turístico, residencia de estudiantes o albergue juvenil afectadas ha quedado suspendida, por el plazo máximo de un año, hasta la aprobación inicial del planeamiento objeto de estudio, salvo que hubiera obtenido ya la licencia de obras o le hubiera sido admitido el comunicado previo vinculado a las referidas actividades de alojamiento turístico. No obstante, las tramitaciones vinculadas a los ámbitos territoriales excluidos se registrarán por el régimen de sus respectivos acuerdos suspensivos con las siguientes implicaciones:

- (i) Por una parte, el Acuerdo de suspensión no resulta aplicable al ámbito del PE de la Zona Rambla, en el que no pueden tener efecto los acuerdos suspensivos hasta el 23 de enero de 2018. En virtud de dicha imposibilidad, podrían tramitarse licencias vinculadas a las actividades de Hoteles (H.1), Hoteles apartamentos (H.2) y Pensiones (P.1.1), siempre que se encuentren sometidas a las determinaciones del PE de la Zona Rambla, que prevalecerá sobre las determinaciones del *Pla especial d'establiments de pública concurrència, hoteleria i altres activitats al Districte de Ciutat Vella*, que es de ámbito más general y amplio.
- (ii) Por otra parte, el Acuerdo de suspensión no resulta aplicable a determinados ámbitos que ya cuentan con acuerdos suspensivos surtiendo efectos en la actualidad. Concretamente, no afecta a los ámbitos: (i) del PEU HUT, sometido a una suspensión de tramitación de comunicaciones previas vinculada a la instalación de viviendas de uso turístico, cuyas fechas máximas se encuentran fijadas en función del distrito al que aplique; (ii) del PE de Poble Sec, sometido a una suspensión de la tramitación de licencias, comunicaciones u otras autorizaciones sectoriales para la instalación o ampliación de las actividades de Hoteles (H.1), Hoteles apartamentos (H.2), Pensiones (P.1) y Apartamentos turísticos (AT.1), hasta el 28 de febrero de 2017; y (iii) del PE Gràcia, en el que deben distinguirse dos supuestos: (a) en el ámbito central de la Vila de Gràcia, se encuentran suspendidas, en virtud del artículo 73.1 del TRLUC, el otorgamiento de licencias y comunicaciones para las actividades de Hoteles (H.1), Hoteles apartamentos (H.2), Pensiones (P.1) y Apartamentos turísticos (AT.1) hasta el 18 de marzo de 2016; (b) en el ámbito de la Vila de Gràcia, Camp del Grassot y Parc Güell, se encuentra suspendida, en virtud del artículo 73.2 del TRLUC, la

tramitación de licencias y comunicaciones relacionadas con las actividades de albergues juveniles y residencias de estudiantes, hasta el 26 de septiembre de 2016.

En todo caso, de conformidad con el artículo 74.2 del TRLUC, una vez alcanzadas las anteriores fechas o una vez aprobado definitivamente o acordado dejar sin efecto la tramitación de los respectivos planes especiales, no se podrán adoptar nuevos acuerdos con idéntica finalidad hasta transcurridos tres años desde la finalización de los efectos de la suspensión.

Segunda.- El artículo 73.1 del TRLUC atribuye la competencia para la adopción del acuerdo de suspensión previo o potestativo al órgano que tenga encomendada la aprobación inicial del instrumento de planeamiento que se pretenda modificar o redactar.

En el caso del Ayuntamiento de Barcelona, la competencia orgánica para aprobar el acuerdo de suspensión para la elaboración de estudios previos a la redacción y aprobación inicial del instrumento de planeamiento procedente dependerá de la tipología de planeamiento urbanístico cuyo estudio previo se pretenda. Así, si los estudios previos se destinan a la modificación del planeamiento general, la competencia se encontrará atribuida al Consejo Municipal, constituido en la Comisión que tenga atribuida tal materia – actualmente, y en tanto no se derogue la anterior estructura, la *Comissió d’Hàbitat Urbà i Medi Ambient*-, mientras que si los estudios previos tienen como finalidad la elaboración de una figura de planeamiento derivado –como ocurre en los supuestos de planes especiales de usos-, el órgano competente para ejercer tal potestad es la Alcaldía, que podrá delegarla en la Comisión de Gobierno.

Tercera.- En la medida en la que la suspensión se ha adoptado para llevar a cabo los estudios previos tendentes a la elaboración de un “planeamiento derivado”, cuya aprobación inicial corresponde a la Comisión de Gobierno por delegación de la Alcaldía, el Acuerdo de suspensión se ha adoptado por el órgano municipal competente para ello y, en consecuencia, está ajustado a Derecho.

Cuarta.- Partiendo de la legalidad del Acuerdo de suspensión, cabe entender que los ámbitos regulados directamente por el planeamiento general permanecen inalterados ante la suspensión acordada por cuanto la Comisión de Gobierno no tiene competencia para adoptar un acuerdo de esta naturaleza para el estudio previo de una modificación de planeamiento general. Así, dado que el Acuerdo de suspensión no puede afectar a las determinaciones establecidas en el planeamiento general, tampoco resulta válido para justificar suspensión de tramitación de figuras de planeamiento derivado, proyectos de

urbanización y licencias y comunicaciones que tengan su fundamento directo en dicho planeamiento general.

Las determinaciones y posibilidades previstas por el “planeamiento general” no pueden verse afectadas por el Acuerdo de suspensión dispuesto por la Comisión de Gobierno, por no constituir el objeto de los estudios previos destinados a la regulación de los alojamientos turísticos, residencias de estudiantes y albergues juveniles.

Quinta.- En relación con los posibles límites objetivos de un acuerdo de naturaleza suspensiva, tanto de los pronunciamientos jurisprudenciales como de las posturas doctrinales cabe extractar la conclusión de que, si bien se trata de una medida limitadora del derecho de la propiedad y, por tanto, de interpretación restrictiva, las limitaciones para su adopción se corresponden con las previstas actualmente en la norma urbanística catalana, esto es: publicación de la medida, expresión de las zonas del territorio afectadas por la misma y limitaciones temporales, tanto en relación con su extensión como en la imposibilidad de adoptar medidas similares en los años subsiguientes

Sexta.- La normativa urbanística catalana prevé la indemnización a causa de la suspensión de la tramitación de los procedimientos que queden suspendidos por mor del artículo 73 del TRLUC, estableciendo dos conceptos concretos a los que debería ceñirse en el caso en que se concretara la incompatibilidad del proyecto con las determinaciones del nuevo plan: (i) coste de los proyectos presentados; (ii) reintegro de las tasas municipales.

Séptima.- Como consideración general, los efectos del Acuerdo de suspensión se aplican a aquellas solicitudes presentadas con anterioridad que aún no hubieran sido resueltas, a salvo de las exclusiones previstas expresamente en el propio Acuerdo de suspensión.

No obstante, como reverso de la anterior situación de las solicitudes presentadas con anterioridad a la ejecutividad de los acuerdos suspensivos, cabe señalar que por parte de la jurisprudencia se ha configurado claramente un derecho a considerar otorgada la licencia por silencio administrativo una vez transcurrido el plazo máximo para la resolución de la solicitud por parte de la Administración sin haber sido notificada la misma. De este modo, se excluye dicha licencia obtenida mediante silencio administrativo del ámbito de aplicación de un acuerdo de suspensión de naturaleza similar al analizado. En todo caso, se condiciona la viabilidad de esta licencia obtenida por silencio administrativo con carácter previo a la ejecutividad del acuerdo suspensivo a su compatibilidad con el ordenamiento urbanístico de aplicación, resultándole de aplicación todas las prevenciones

propias de la obtención de licencias mediante silencio administrativo contrarias a la regulación urbanística.

Por último, las solicitudes con un período de tramitación superior al plazo máximo para su resolución expresa, el cual haya transcurrido con anterioridad a la fecha de ejecutividad del Acuerdo de suspensión, se podrían entender otorgadas por silencio administrativo positivo, siempre que: (i) resultaran compatibles con las determinaciones de la ordenación urbanística, y además (ii) no hayan sido sometidas a suspensiones motivadas en requerimientos de subsanación del proyecto presentado.

Este es nuestro Dictamen que, de buen grado, sometemos a cualquier otro mejor fundado en Derecho.

Barcelona, 15 de diciembre de 2015