

Ana María
Blanco
Nespereira

Bolseira da
EGAP

A suspensión do outorgamento de licencias derivada da aprobación inicial do plano: A xurisprudencia do Tribunal Supremo

1. *Consideracións previas.* *Concepto e natureza*

¹ A Lei 19/1975, do 2 de maio, introduciu como novidade a suspensión *ope legis* do outorgamento de licencias derivada da aprobación inicial dun plano.

² SSTS do 28 de setembro de 1982 (R. 5518), 26 de abril de 1985 (R. 4745), 14 de outubro de 1986 (R. 7660), 17 de marzo de 1989 (R. 2235), 6 de setembro de 1982 (R. 5518).

³ SSTS do 16 de novembro de 1976, 16 de xuño de 1977, 19 de xaneiro de 1980 (R. 1798), 22 de setembro de 1982 (R. 5518).

O Real decreto lexislativo 1/1992, do 26 de xuño, grazas ó cal se aprobou o Texto refundido da lei sobre o réxime do solo e ordenación urbana, mantén as dúas clases de suspensión, facultativa e *ope legis*, da Lei 19/1975, do 2 de maio, de reforma da Lei do solo de 1956¹.

A suspensión do outorgamento de licencias é unha medida preventiva² prevista coa finalidade de salvagardalo futuro plan no que este modifique o réxime urbanístico vixente. Así, esta medida comporta unha importante limitación no exercicio das facultades dominicais; de aí que as normas que regulan esta figura deban interpretarse restrictivamente³.

A medida, amais de preventiva, é automática⁴, limitada tanto espacial⁵ como materialmente⁶, e suxeita a publicidade formal⁷.

Efectivamente, o Tribunal Supremo afirma a este respecto:

“... a suspensión temporal do outorgamento daquela, que ten como teleoloxía, fundamento e efecto precisamente facer impracticable o outorgamento das demandas aínda non concedidas ou que se demandasen durante a vixencia do acordo suspensivo, se é que o proxectado non se acomodaba integramente ás previsións do novo plan, para evitar a existencia de edificacións que quedarían fóra de ordenación cando nin sequera se realizasen, coa conseguinte permisión de situacións cualificadas de aberrantes pola sentenza desta sala do 18 de decembro de 1979 (R. 2732), ese remedio legal ten como finalidade impedir que se realicen obras susceptibles de serviren de obstáculo ó ulterior desenvolvemento do planeamento mediante o outorgamento das licencias que contraveñan a nova ordenación...”⁸.

En definitiva, o que vén a dici-lo Tribunal Supremo é que a razón de ser da suspensión do outorgamento de licencias é axeita-la actividade urbanística actuante ó proceso de formación planificador, evitando contradicións insalvables nos períodos de transición da normativa planificadora.

Por outra banda, e para os efectos que aquí nos interesan, debemos referirnos á estreita relación existente entre o acto de aprobación inicial e a suspensión de outorgamento de licencias, de modo que non se pode separar esta daquela. Pero esta afirmación non implica a imposibilidade de diferencia-la suspensión do acto de aprobación inicial.

Así, a Sentencia do Tribunal Supremo do 18 de marzo de 1985 (R. 1675) afirma:

“... distínguese perfectamente entre o acto de aprobación inicial dun instrumento de planeamento e o acto suspensivo de concesións de licencias que se deriva del”.

Cómpre abrir aquí unha paréntese para explica-la relación entre a suspensión *ope legis* e a aprobación inicial do planeamento.

⁴ O automatismo, ó xuízo do profesor MEILÁN GIL –criterio que comparto–, é correcto se se identifica con suspensión por forza de lei. A aprobación “por si só”, sen necesidade de pondera-la conveniencia e oportunidade da suspensión en función das circunstancias, produce suspensión.

É certo que a suspensión, continúa dicindo, é un “efecto consecuencia” da aprobación inicial; pero resulta discutible, por equívoco, que a suspensión neste caso non é un acto engadido ó de aprobación inicial. Resulta correcta a afirmación se con isto se quere dicir que, a diferencia da suspensión facultativa, aquí non cómpre adoptar un acordo para que se produza a suspensión.

⁵ SSTS do 28 de marzo de 1985 (R. 1675), 16 de xullo de 1986, (R. 5109), e 6 de marzo de 1991 (R. 1976)

⁶ SSTS do 10 de maio de 1982 (R. 3154), 22 de xullo de 1982 (R. 4089), e 24 de maio de 1985 (R. 4773).

⁷ SSTS do 28 de setembro de 1982 (R. 5518), 25 de xuño de 1986 (R. 4885), 16 de xullo de 1986 (R. 5109), e 28 de marzo de 1989 (R. 2423)

⁸ SSTS do 3 de febreiro de 1978 (R. 566), 27 de outubro de 1979 (R. 3543), 15 de abril de 1981 (R. 1850), 3 e 22 de febreiro de 1982 (R. 833 e 1616), 26 de setembro de 1988 (R. 7263), e 13 de marzo de 1984 (R. 1328).

É claro que a validez da suspensión depende da do acto principal, é dicir, da aprobación inicial. E que a invalidez deste acto tamén inflúe na invalidez da suspensión.

Deste modo, se o acto de aprobación inicial é nulo de pleno dereito, resulta evidente que a suspensión tamén o será. Pero pode suceder que, sendo válida a aprobación inicial, non o sexa a suspensión en si mesma.

Todo isto significa que a suspensión *ope legis* opera en relación coa aprobación inicial, concibida esta como acto determinante da mesma; por isto, a suspensión queda vinculada ó tantas veces referido acto de aprobación inicial do plan.

Por último, debemos referirnos á concepción do Tribunal Supremo sobre a natureza xurídica da suspensión do outorgamento de licencias:

“... a natureza xurídica atribuíble ós actos de suspensión non é a de disposicións ou actos normativos, senón a de actos aplicativos de contido concretos e efectos xerais polos seus destinatarios, posto que os actos de suspensión non innovan, creando novas normas, o ordenamento xurídico, senón que aparecen dictados en aplicación de preceptos xa existentes (...), nin ven reforzada a súa vixencia co seu cumprimento, pois se consomen a través da súa aplicación...” (S. Tribunal Supremo do 7 de xullo de 1982, R. 5351)⁹.

Dito noutras palabras, o acordo municipal de suspensión de licencias non ten finalidade normativa nin crea dereito: é mera aplicación e cumprimento da Lei do solo.

2. *Ámbito da suspensión*

1. *Ámbito obxectivo.*

No estudio deste ámbito, é preciso analiza-los instrumentos de planeamento que poden determina-la suspensión e mailas clases de licencias que se ven afectadas.

No primeiro aspecto, o art. 102 da Lei do solo enumera os seguintes:

⁹ SSTs do 8 de marzo de 1989 (R. 1107), 27 de febreiro de 1974 (R. 1118), 12 de novembro de 1975 (R. 4355), 3 de xuño de 1981 (R. 2505), 19 de xaneiro de 1980 (R. 1798), e 16 de febreiro de 1981 (R. 1396).

- Plans xerais municipais.
- Normas subsidiarias do planeamento municipal.
- Plans parciais.
- Plans especiais.
- Estudios de detalle.

Polo tanto, non procede a suspensión cando se aborda o planeamento a nivel superior ó Plan xeral municipal, nin con respecto ós programas de actuación urbanística, nin ós proxectos de delimitación do solo urbano.

Na Sentencia do 4 de decembro de 1984 (R. 6628) aséntase esta doutrina respecto do último instrumento de planeamento citado:

“... tales “proxectos de delimitación do solo urbano” non están abranguidos no caso que contempla o artigo 27.3, nin ten por tanto o efecto suspensivo de licencias que o mesmo dispón”¹⁰.

A pesar do exposto, unha sentenza do Tribunal Supremo do 31 de marzo de 1981 admite a suspensión no suposto de modificación dun plan comarcal.

Agora ben, non existe razón ningunha para non admiti-la suspensión do outorgamento de licencias nos planos de iniciativa particular¹¹.

Polo que se refire ó segundo aspecto –licencias obxecto do acordo de suspensión do seu outorgamento–, a devandita Lei do solo inclúe as de parcelación, edificación e demolición. Pero, exclúense as licencias de reforma “salvo que, pola transcendencia desta, sexa equiparable a unha reedificación do edificio non xustificada en razóns de urxencia, ou supoña aumento do volume edificado” (art. 118 do Regulamento de planeamento).

Así, o antedito precepto ampliou as que figuraban no art. 27 da Lei 19/1975, do 2 de maio, ó se referir a un tipo de licencias, as de demolición, que non estaban incluídas no citado artigo.

En efecto, o art. 27 unicamente se refería ás “licencias de parcelamento de terreos e edificación”. O art. 118 do Regulamento de planeamento, sen embargo, incluía as licencias de demolición. Neste sentido pronunciouse constantemente a xurisprudencia:

“... é que se non se entendesen abranguidas no citado precepto da Lei do solo as licencias de demo-

¹⁰ STS do 14 de marzo de 1989 (R. 2080). Hoxe debe entenderse referida ó art. 102 da Lei do solo.

¹¹ GONZÁLEZ PÉREZ afirma a este respecto que debe admitirse este suposto “xa que onde a lei non distingue non debemos distinguir”.

lición quedaría baleira de contido a medida preventiva regulada nel cando se pretendese acomete-lo estudio ou modificación dun plano..." (S. Tribunal Supremo do 24 de maio de 1985, R. 4773)¹².

Na actualidade, a determinación das licencias obxecto de suspensión de outorgamento non presenta problema ningún, en tanto que o obxecto desta medida preventiva está previsto expresamente no art. 102 alínea 2ª da Lei do solo, obxecto que coincide plenamente co art. 118 do Regulamento de planeamento.

2. Ámbito subxectivo.

No exame do ámbito subxectivo cómpre estudia-lo órgano competente para acorda-la suspensión do outorgamento de licencias, xa que tal competencia lle corresponde ó órgano a quen a lei atribúe a aprobación inicial e provisional do plano de que se trata. Comunmente será competente o concello.

Efectivamente, o noso máis alto tribunal afirma:

"... a competencia para a suspensión do outorgamento de licencias de edificación nunha zona determinada (...) correspóndelles sempre e en tódolos casos ós concellos"¹³.

3. Ámbito espacial.

De conformidade coa interpretación literal do art. 102, alínea 3ª da vixente Lei do solo, entendo que é necesaria a determinación concreta e expresa das zonas ou áreas afectadas pola suspensión do outorgamento de licencias¹⁴.

E así tamén o entenderon algunhas sentencias do Tribunal Supremo:

"... para que tal suspensión opere, é preciso que (...) coa publicación do acordo polo que se somete á información pública o plano aprobado inicialmente, se expresen as zonas do territorio obxecto de planeamento afectadas pola suspensión do outorgamento de licencias" (STS do 28 de marzo de 1985, R. 1675)¹⁵.

Hai que ter en conta, ademais, que o Tribunal Supremo considera que se trata dun requisito esencial:

¹² SSTs do 10 de maio de 1982 (R. 3154), 22 de xullo de 1983 (R. 4089), e 3 de maio de 1988 (R. 3463)

¹³ STS do 20 de xullo de 1980 (R. 6066)

¹⁴ O artigo 102. 3 di:

"A suspensión á que se refire o número 1 extingúese, en todo caso, no prazo de un ano. De se producir dentro dese prazo o acordo de aprobación inicial, a suspensión manterase para as áreas que teñan novas determinacións de planeamento que supoñan modificación da ordenación urbanística e os seus efectos extingúense definitivamente transcorridos dous anos desde o acordo de suspensión adoptado para estudia-lo planeamento ou a súa reforma. Se a aprobación inicial se produce unha vez transcorrido o prazo do ano, a suspensión derivada desta aprobación inicial terá tamén a duración máxima de un ano. Se con anterioridade ó acordo de aprobación inicial non se suspendese o outorgamento de licencias conforme ó disposto no número 1 deste artigo, a suspensión determinada pola dita aprobación inicial terá unha duración máxima de dous anos. En calquera caso, a suspensión extingúese coa aprobación definitiva do planeamento.

¹⁵ SSTs do 19 de xaneiro de 1980 (R. 1798), 29 de marzo de 1983 (R. 445), e 29 de abril de 1986 (R. 2980).

“... no acordo de suspensión de licencias debe especificarse necesariamente cal é o ámbito territorial ó que a suspensión afecte, requisito considerado como esencial pola xurisprudencia deste tribunal” (STS do 29 de abril de 1986, R. 2980)¹⁶.

Non obstante o exposto, dalgunha das afirmacións do Tribunal Supremo podería inferirse que non é necesaria a determinación, no caso de suspensión derivada da aprobación inicial do plano.

Vexámolo.

“... sen que a determinación das zonas do territorio afectadas, no acordo polo que o plano inicialmente aprobado se somete á información pública (...) sexa un requisito de validez da suspensión automática (...) debe entenderse, aínda cando non se fixen as zonas, que a suspensión afecta a todo o territorio obxecto de ordenación, sempre que as novas determinacións supoñan modificación do réxime vixente” (STS do 16 de xullo de 1984, R. 5578).

Así pois, fronte ó criterio xeneralizado da esencialidade da determinación expresa das áreas afectadas pola suspensión, existe unha xurisprudencia illada que entende que a suspensión abrangue todo o territorio cando non se determinan áreas concretas.

Agora ben, na actualidade non cabe a menor dúbida sobre a necesidade da determinación “expresa” das áreas afectadas pola suspensión. Corrobora esta afirmación o disposto no art. 102 alínea 2ª da Lei do solo.

Como consecuencia do exposto, e a xeito de conclusión, entendo que a ausencia da determinación expresa das áreas afectadas levaría consigo a ineficacia da mesma e, polo tanto, o outorgamento de licencias conforme á ordenación urbanística vixente. Ademais, resulta, ó meu xuízo, excesiva a interpretación da devandita sentenza con data do 16 de xullo de 1984, no sentido de entender que a suspensión abrangue todo o territorio cando o plano non determina as áreas ou zonas afectadas.

Noutra orde de cousas, dado que, segundo se expuxo, a determinación debe ser expresa, e como dispón o art. 102 da Lei do solo, a medida afecta ás áreas en que se vaia producir modificación do réxime urbanístico, procede estudiala problemática que xera o feito de que se inclúan

¹⁶ STS do 7 de decembro de 1982 (R. 7949).

(17) Profesor MEILÁN GIL.

nas áreas afectadas pola suspensión zonas sobre as que o plano non contén novas determinacións, e viceversa, que non se inclúen zonas nas que o novo plano modifica o réxime urbanístico.

No primeiro caso, non hai efectos suspensivos, e os particulares poden facer vale-los seus dereitos mediante os oportunos recursos. No segundo caso, a solución dependerá da consideración que se lle outorgue ó requisito de determinación expresa.

En concreto, e como quedou exposto, entendo que se trata dun requisito esencial e, por tanto, determinante da eficacia da suspensión. Cando menos, seguindo unha opinión, a carga de probar que existe contraposición entre a solicitude e o novo planeamento como fundamento da denegación da licenza débelle corresponder á corporación local. As solicitudes deben ser admitidas para o seu posterior exame. E o particular ten que ser indemnizado¹⁷.

3. *Impugnación da suspensión*

O acordo de aprobación inicial é un acto de trámite, e como tal non susceptible de ser impugnado; sen embargo, si o é en canto determinante da suspensión do outorgamento de licencias, xa que tal medida incide no patrimonio dos administrados, polo que non pode quedar sen a debida protección xurisdiccional.

A invalidez da suspensión do outorgamento de licencias pode te-la súa causa na invalidez da aprobación inicial; neste caso será esta a que deba impugnarse, xa que a súa impugnación producirá efectos sobre aquela.

Pero pode ocorrer que a aprobación inicial sexa conforme a dereito e, sen embargo, non o sexa a suspensión en si mesma. Neste caso, a impugnación procede contra a propia suspensión, con independencia da aprobación inicial do plano.

Con esta formulación, considero que non é admisible de forma xeneralizada a afirmación mantida polo Tribunal Supremo na súa sentenza con data do 16 de febreiro de 1986 (R. 1396):

“... resulta obvia a imposibilidade de impugna-la suspensión de modo independente ata que o referido plano parcial, automaticamente determinante dos efectos suspensivos, sexa de seu impugnabile coa aprobación definitiva”.

Fronte a este criterio, o mesmo tribunal recoñeceu en diversas sentencias a posibilidade de impugna-la suspensión do outorgamento de licencias, amparada na súa consideración de acto administrativo autónomo:

“... o acordo de suspensión en termos xerais é susceptible de impugnación a través dos recursos administrativos e, se é o caso, contencioso-administrativos admisibles, toda vez que se trata dun acto administrativo autónomo, que producirá efectos xurídicos materiais...”¹⁸.

En definitiva, é acto autónomo o previsto no parágrafo primeiro do art. 102 alínea 1ª da Lei do solo, que dispón que os órganos competentes para a aprobación inicial e provisional dos planos xerais municipais, normas subsidiarias do planeamento municipal, planos parciais, planos especiais ou estudos de detalle, “poderán acordala suspensión do outorgamento de licencias de parcelación de terreos, edificación e demolición para áreas ou usos determinados”. É claro, pois, que o acto de suspensión é autónomo e, por isto, recorrible.

Polo tanto, e a xeito de conclusión, pola transcendencia do acto, é incuestionable a posibilidade de impugnación. A aprobación inicial non será impugnabile en canto acto de trámite que non impide a continuación do procedemento; pero si no aspecto de suspensión do outorgamento de licencias¹⁹.

4. Duración da medida preventiva e publicación do acordo

O artigo 102 alínea 3ª da Lei do solo²⁰ dispón que no caso de que a suspensión sexa facultativa, é dicir, coa finalidade de estudia-la formación ou reforma do plano, a duración máxima é de un ano computado de data a data a partir do día da publicación no BOP²¹. No caso de que

¹⁸ SSTS do 28 de marzo de 1985 (R. 1675), 26 de abril de 1985 (R. 4745), 15 de xullo de 1985 (R. 5693), e 16 de xullo de 1986 (R. 5109).

¹⁹ J. A. GARCÍA-TREVIJANO GARNICA, *La impugnación de los actos administrativos de trámite*, Madrid, 1993, p. 237.

²⁰ Artigo 102.3 da Lei do solo.

²¹ Artigo 48, alínea 4ª, parágrafo 2ª da Lei do réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común:

“Os restantes prazos hanse contar a partir do día da notificación ou publicación do correspondente acto salvo que nel se dispoña outra cousa”.

a suspensión sexa *ope legis* e non houberse suspensión potestativa, a máxima prevista é de dous anos computados de data a data desde o día da publicación no BOP do anuncio de apertura do trámite de información pública.

Agora ben, dous son os supostos que se presentan. Por unha banda, que se acordase suspensión previa á aprobación inicial, e que esta se producise antes de transcorrer un ano. Neste caso, a suspensión manterase ata dous anos desde o primeiro acordo.

Por outra banda, que logo de se acordar suspensión previa a súa duración se esgotase no momento en que ten lugar a aprobación inicial. Neste caso, a suspensión derivada da aprobación inicial terá a duración máxima de un ano.

Por último, a suspensión extínguese, en calquera caso, coa aprobación definitiva do planeamento. É requisito indispensable da extinción da suspensión a publicación da vixencia do plano, de conformidade ó disposto no art. 131 da Lei do solo²².

Polo que respecta á publicación, hai que comezar dicindo que a eficacia dun acordo de suspensión por razón da aprobación inicial dun plano se produce desde o momento da publicación. Así pois, este requisito é imprescindible.

O Tribunal Supremo afirma:

“... a eficacia dun acordo xeral de suspensión de outorgamento de licencias por razón da aprobación dun plano ... debe producirse desde o momento da publicación” (STS do 14 de outubro de 1981, R. 4152)²³.

Ademais, no acordo de sometemento á información pública deben determinarse as áreas ou zonas afectadas pola suspensión. O Tribunal Supremo contempla na súa doutrina esta esixencia.

Vexámolo.

“... coa publicación do acordo polo que se somete á información pública o plano aprobado inicialmente, exprésanse as zonas do territorio obxecto de planeamento afectados pola suspensión de outorgamento de licencias” (STS do 28 de marzo de 1985, R. 1675)²⁴.

²² Artigo 131 da Lei do solo: “Os planos, normas complementarias e subsidiarias, programas de actuación urbanística, estudos de detalle, proxectos e catálogos serán inmediatamente executivos unha vez publicada a súa aprobación definitiva, sen prexuízo do disposto no artigo 124”.

²³ SSTS do 28 de setembro de 1982 (R. 5518), 18 de marzo de 1985 (R. 1675), 25 de xuño de 1986 (R. 4885), 16 de xullo de 1986 (R. 5109), 28 de marzo de 1989 (R. 2423), e 31 de xullo de 1991 (R. 6712).

²⁴ SSTS do 28 de setembro de 1982 (R. 5518), 16 de xullo de 1986 (R. 5109), e 31 de xullo de 1991 (R. 6712).

5. Reiteración da suspensión

O artigo 102 alínea 5ª da Lei do solo dispón textualmente:

“Extinguidos os efectos da suspensión en calquera dos casos previstos, non se poderán acordar novas suspensións no prazo de cinco anos por idéntica finalidade”²⁵.

Segundo unha opinión²⁶, que comparto, a referencia no mencionado precepto ó “acordo” lévanos a concluír que non soamente a publicación, senón tamén a mesma adopción do acordo de suspensión debe ser posterior á decadencia dese prazo de cinco anos. En caso contrario, o acordo ou a suspensión resultante da aprobación inicial serían nulos de pleno dereito por incompetencia manifesta (art. 62.1b LRX-PAC).

O problema, por conseguinte, é determina-lo alcance da expresión “idéntica finalidade”. O artigo 122 do Regulamento de planeamento de 1978, no seu inciso final, ofrece unha definición desta expresión:

“Non se entenderá como idéntica finalidade a redacción dun plan de normas, programa ou estudio de detalle, ou a súa revisión ou modificación, con distinta natureza có que motivou a primeira suspensión”.

En particular, dous son os aspectos que debemos someter a análise, para determinármolo alcance desta expresión xurídica. Por unha parte, a identidade de zona; e por outra, a identidade de fin.

En canto ó primeiro aspecto, resulta evidente que a prohibición se refire á mesma zona que sufriu unha suspensión anterior, pois para outras zonas non ten sentido esta prohibición, dado que se trataría do primeiro uso desta medida preventiva.

Así, o Tribunal Supremo dixo:

“... non se pode afirmar que os dous acordos en cuestión tivesen idéntica finalidade, pois (...) non afectaron ó mesmo número de rúas” (STS do 16 de marzo de 1988, R. 2173)²⁷.

Polo que respecta ó segundo aspecto, hai que dicir que non todo uso reiterado da suspensión está prohibido, se-

²⁵ Idéntica prohibición establecía o artigo 8, alínea 4ª do real decreto-lei. Non así os arts. 127 da Lei do solo de 1975 e 117 do Regulamento de planeamento, que concretaban a prohibición na suspensión acordada con anterioridade á aprobación inicial, aprobación facultativa.

²⁶ GARCÍA DE ENTERRÍA e PAREJO ALFONSO: *Lecciones de Derecho Urbanístico*, p. 338.

²⁷ STS do 31 de decembro de 1983 (R. 6956).

nón simplemente aquelas suspensións que persigan idéntica finalidade ca unha anterior. ¿E que se entende por idéntica?

A sentenza do Tribunal Supremo con data do 28 de setembro de 1982 (R. 5518) formula unha definición clara e precisa deste concepto:

“Identidade fai referencia a cualidade de idéntico, é enteiramente igual, podendo establecerse a relación de identidade entre dúas entidades cando teñen as mesmas propiedades, e por isto son indiscernibles ou indistinguibles. Conxugando ámbolos dous termos, existiría idéntica finalidade se os termos das respectivas intencións e os obxectivos pretendidos por ámbolos axentes nas súas respectivas accións, resultan de imposible discernimento, isto é, se entre ámbalas intencións e obxectivos resultan superpostos e acoutan un mesmo ámbito de realidade”²⁸.

Por máis abastamento, é importante traer a colación a doutrina xurisprudencial elaborada nesta materia.

Así, o Tribunal Supremo, na Sentencia do 11 de decembro de 1984 (R. 6535), afirma:

“... sendo planos de distinta natureza, non existe idéntica finalidade en ámbalas dúas suspensións, que é o vedado pola norma”.

Agora ben, esta afirmación débese completar con outra do mesmo tribunal:

“... a diversidade de natureza ha de ser axuizada e valorada non en función dunha mera cualificación nominal ou semántica dos respectivos planeamentos, senón da efectiva realidade da distinta ordenación proxectada ou en revisión ou modificación, pois non cabe esquecer que a potestade de suspensión é, en definitiva, unha potestade excepcional en canto limitadora do exercicio de facultades que, en principio, son conformes coa ordenación urbanística ó tempo en que se pretende actualas, e por isto, a dita potestade debe ser obxecto dunha interpretación estricita, cando non restrictiva, en canto ás posibilidades de exercicio” (STS do 28 de setembro de 1982, R. 5518)²⁹.

²⁸ SSTs do 6 de outubro de 1983 (R. 5069), 12 de abril de 1985 (R. 2202), e 19 de decembro de 1989 (R. 9212).

²⁹ SSTs do 15 de novembro de 1983 (R. 6012), e 16 de xuño de 1982 (R. 48089).

O que debe interpretarse no sentido de que é preciso examina-las posibles identidades e diferencias que concorren nas dúas motivacións ordenadoras de ámbalas suspensión.

Como consecuencia de todo o exposto, e como conclusión, non existe idéntica finalidade se os planos son de distinta natureza, entendendo esta coas restricións determinadas pola xurisprudencia.

6. Indemnización

Os peticionarios de licencias solicitadas con anterioridade á publicación da suspensión terán dereito a seren indemnizados do custo oficial dos proxectos, e á devolución, de se-lo caso, das taxas municipais (art. 102.5 LS).

Agora ben, este dereito será exercitable nos casos en que a única obxección para o outorgamento de licencias sexa o acordo de suspensión, é dicir, naqueles supostos en que a licencia tivese que ser concedida se non existise este acordo.


O noso máis alto tribunal pronunciouse a este respecto:

“... o dereito a indemnización (...) en modo ningún é tan incondicional e absoluto que resulte automático polo simple feito de que o outorgamento de licencias se encontre suspendido, senón que, contrariamente, o dito dereito efectivamente nace se se ten previamente o de obter a licencia ou, o que é igual, cando, de non existir o acordo de suspensión, a mesma indubidablemente terá que concederse” (STS do 13 de decembro de 1983, R. 6337³⁰).

Cómpre ter en conta, ademais, que os conceptos constitutivos da indemnización foron determinados de forma taxativa polo devandito artigo 102.

Vexamos que di o Tribunal Supremo:

“... a indemnización ... prodúcese en termos moi taxativos e estrictos, polo que non resulta admisible a súa interpretación extensiva nin analóxica” (STS do 3 de outubro de 1984, R. 5594)³¹.

Por conseguinte, é inadmisibles ampliar a indemnización a conceptos non incluídos no dito precepto da Lei do solo. 

³⁰ STS do 7 de xullo de 1987 (R. 6861).

³¹ SSTs do 22 de maio de 1984 (R. 3122), e 7 de xullo de 1987 (R. 6861).