



Roj: STS 3973/2012
Id Cendoj: 28079130042012100455
Órgano: Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso
Sede: Madrid
Sección: 4
Nº de Recurso: 4095/2011
Nº de Resolución:
Procedimiento: RECURSO CASACIÓN
Ponente: ANTONIO MARTI GARCIA
Tipo de Resolución: Sentencia

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a once de Junio de dos mil doce.

Visto por la Sala Tercera, Sección Cuarta, del Tribunal Supremo el recurso de casación número 4095/2011, que ante la misma pende de resolución, interpuesto por la Comunidad de Regantes DIRECCION000 (DIRECCION000), que actúa representada por el Procurador de los Tribunales don Ramón Rodríguez Nogueiras, contra la sentencia de fecha veinticinco de marzo de dos mil once, dictada en el recurso contencioso administrativo número 168/2007, por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia .

Habiendo comparecido en calidad de partes recurridas la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y el Ayuntamiento de Cartagena, que actúan bajo la representación de los Procuradores de los Tribunales don Pablo Outerino Menéndez y don Javier Ungría López, respectivamente.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, en el recurso contencioso administrativo número 168/2007, dictó sentencia el día veinticinco de marzo de dos mil once, cuya parte dispositiva es del siguiente tenor literal: «DESESTIMAR el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la COMUNIDAD DE REGANTES DIRECCION000 , contra la Resolución de 13 de Noviembre de 2006, de la Dirección General de Cultura, y contra la Orden de la Consejería de Educación Y Cultura, de 2 de Marzo de 2007, por ser dichos actos conformes a derecho, en lo aquí discutido. Sin costas».

SEGUNDO.- Notificada la citada sentencia, la representación procesal de la actora manifestó su intención de interponer recurso de casación contra la misma en escrito presentado el doce de abril de dos mil once; recurso que se tuvo por preparado en diligencia de ordenación de la Sala de instancia de fecha veintitrés de mayo de dos mil once y fue formalizado ante esta Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo el doce de julio siguiente.

El recurso invoca dos motivos de casación:

El primero, al amparo del apartado c) del artículo 88.1 de la Ley de la Jurisdicción , por defecto de motivación de la sentencia recurrida, con infracción de los artículos 24 y 120.3 de la Constitución Española .

El segundo, con fundamento en el apartado d) del citado precepto de la Ley Jurisdiccional, por infracción, en primer lugar, de los artículos 16.1 , 20.3 , 22 , 23 y 37 de la Ley del Patrimonio Histórico Español (LPHE), los cuales -sostiene la recurrente- no autorizan la medida de paralización de obras ordenada por la Administración autonómica; por infracción, también, de los preceptos contenidos en los números 3 y 4 del artículo 111 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPA), por incorrecta inaplicación del primero y errónea aplicación del segundo por la Sala de instancia, al no considerar ésta suspendida en su eficacia la resolución de 4 de julio de 2006, por la que se inició el expediente para la declaración de Bien de Interés Cultural del Sitio Histórico **Sierra Minera** de Cartagena-La Unión; y, por último, por la vulneración de los artículos 9.3 y 24 de la Constitución y 218 de la Ley de Enjuiciamiento Civil . A juicio de la recurrente, la afirmación que realiza la sentencia impugnada, según la cual «la resolución de 4 de julio de 2006 -de la Dirección General de Cultura- está recurrida en vía

contenciosa, por lo que entraría en juego el número 4 del citado artículo 111, lo que supone que la suspensión *ope legis* habría concluido al agotarse la vía administrativa», supone una clara infracción de las reglas de la sana crítica, pues la resolución de paralización de obras impugnada es de fecha 13 de noviembre de 2006 y el recurso contencioso-administrativo contra la resolución de 4 de julio, iniciadora del expediente de declaración de bien de interés cultural, se interpuso en el año 2007.

TERCERO.- Por providencia de cinco de octubre de dos mil once la Sección Primera de la Sala acordó admitir el recurso de casación y la remisión de las actuaciones a esta Sección Cuarta, donde se tuvieron por recibidas el cuatro de noviembre siguiente, dándose traslado de copia del recurso a las partes recurridas para que formalizasen por escrito su oposición.

CUARTO.- El Ayuntamiento de Cartagena y la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, por escritos presentados, respectivamente, los días veintidós y el veintitrés de diciembre de dos mil once, se opusieron al recurso y solicitaron su desestimación.

QUINTO.- Concluidas las actuaciones se señaló para votación y fallo del presente recurso el día 5 de junio de 2012; fecha en que tuvo lugar, habiéndose observado los trámites establecidos por la ley.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Antonio Marti Garcia, Magistrado de la Sala

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La sentencia objeto del presente recurso de casación desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Comunidad de Regantes DIRECCION000 contra la resolución de la Dirección General de Cultura de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, de 13 de noviembre de 2006, por la que se ordenó la paralización inmediata de los trabajos de construcción del **embalse** que la actora estaba llevando a cabo junto a Mina Blanca, El Beal (Cartagena) y la apertura de expediente sancionador, en base a lo dispuesto en el artículo 76.1 e) de la Ley del Patrimonio Histórico Español, así como contra la orden de la Consejería de Educación y Cultura de dicha comunidad autónoma, de 2 de marzo de 2007, que resuelve el recurso de alzada formulado por la demandante contra el anterior acto, estimándolo en lo relativo a la incoación del expediente sancionador y desestimándolo en lo concerniente a la paralización de las obras y a la suspensión cautelar solicitada de la paralización de obras ordenada.

SEGUNDO.- Refiere la sentencia recurrida la síntesis de las alegaciones de la actora en la instancia en su fundamento de derecho primero:

«En la demanda se alega:

1.- Que la orden de paralización de obras infringe lo previsto en el artículo 72 de la Ley 30/1992 y no se funda en la Ley 16/1985, cuyo artículo 16 no es aplicable al presente supuesto.

2.- Que la ejecución de la resolución de 4 de Julio de 2006 se hallaba cautelarmente suspendida a 13 de Noviembre de 2006. Por ello, la resolución de 13 de Noviembre de 2006, es nula de pleno derecho».

A la primera de estas cuestiones da respuesta el Tribunal *a quo* en los fundamentos jurídicos tercero y cuarto de la sentencia:

« **TERCERO.-** Como dijimos anteriormente, se alega infracción el artículo 72 de la Ley 30/1992; se dice que, el **embalse** está autorizado por la Confederación Hidrográfica del Segura, el 7 de Marzo de 2006, que no es cierto que el **embalse** haya sido ejecutado en el ámbito de bien de interés cultural alguno, que no existe BIC, sino expediente de declaración incoado en virtud de acto posterior a la autorización de las obras, y que el art. 16 de la L.P.H. E. no es aplicable, por la innecesariedad de licencia municipal, ni tampoco el art. 23 de dicha Ley. Concluye que en cuanto a la orden de paralización, hay infracción del artículo 72 de la Ley 30/1992 y no tienen apoyo en la L.P.H.E., procediendo su nulidad.

En la resolución de 13 de Noviembre de 2006, se hace constar que las obras se localizan entre las instalaciones de Mina Blanca y el pantano de estériles del Marqués de Péjar, dentro de la zona delimitada en la Resolución de la Dirección General de Cultura, de 4 de Julio de 2006, por la que se incoa expediente de declaración de bien de interés cultural, con categoría de sitio histórico, la **Sierra minera** de Cartagena-La Unión (B.O.R.M. nº 221, de 23/09/06, conjunto de Mina Blanca).

El art. 11, de la Ley de Patrimonio Histórico Español, establece en su apartado 1, que la incoación de expediente para la declaración de un Bien de Interés Cultural determinará, en relación al bien afectado, la aplicación provisional del mismo régimen de protección previsto para los bienes declarados de interés cultural.

En cuanto a la zona afectada, obra informe del Servicio de Patrimonio Histórico de 8 de Febrero de 2006, en el que se pone de manifiesto lo siguiente: "... es claro y evidente que las obras del **embalse** se ubican entre el castillete y casa de Máquinas de la Mina Blanca ó San Quintín y el área sobre elevada que se corresponde con el pantano de estériles del Marqués de Pejas, esto es, dentro del área delimitada para el conjunto de Mina Blanca. Una cuestión en la que se ratifica el acta de inspección formulada por los servicios técnicos de urbanismo del Ayuntamiento de Cartagena. Por otra parte, de las visitas realizadas y a la vista de las fotografías que se acompañan, se constata sin ningún tipo de duda cómo los taludes resultantes de las obras son visibles desde la cota en que se localizan las instalaciones de Mina Blanca, esto es, supone una evidente invasión del entorno inmediato de la misma y una grave alteración del paisaje que se pretendía proteger con la incoación del Sitio Histórico.

Igualmente, en el informe de fecha 2 de Noviembre de 2006, del Servicio de Patrimonio Histórico de la Dirección General de Cultura, se recoge que las obras se localizan dentro de la zona delimitada en la Resolución de la Dirección General de Cultura de 4 de Julio de 2006, por la que se incoa expediente de declaración de bien de interés cultural, con categoría de sitio histórico, de la **Sierra Minera** de Cartagena-La Unión.

Ya se le hace mención por la Administración, de que tal ubicación no se contradice con unos planos aportados por el recurrente sin firma ni visado alguno de técnico responsable.

Establecido lo anterior, hay que poner de manifiesto, que el artículo 72, de la Ley 30/1992, no es aplicable; en efecto, no nos encontramos ante una medida cautelar adoptada dentro de un procedimiento administrativo, sino ante una actuación que viene expresamente prevista por la Ley del Patrimonio Histórico Español, como venimos diciendo; así lo prevén los arts. 16, 20, 22 y 37, y es indiferente que el expediente se iniciara con posterioridad a la iniciación de las obras.

CUARTO.- En cuanto a los preceptos que se citan de la Ley de Aguas y del Suelo de la Región de Murcia, lo que hacen es regular exenciones de licencias municipales y la actuación de órganos urbanísticos, pero no hacen referencia a la actuación de órganos de otras Administraciones Públicas competentes; ello es así, en el caso que nos ocupa, en materia de patrimonio histórico, porque la tan citada Ley de Patrimonio Histórico es ley especial en relación con la regulación del suelo ó de las aguas, y prima sobre ella. Así, lo que ocurre es que es necesaria la autorización administrativa de los órganos competentes en materia de patrimonio histórico, y ello con independencia de que sean exigibles licencias municipales ó no».

La segunda es resuelta por la Sala de instancia en el fundamento de derecho quinto, en los términos que siguen:

« **QUINTO.-** Se alega también que la ejecución de la resolución de 4 de Julio de 2006 se hallaba cautelarmente suspendida a 13 de Noviembre de 2006, y se dice que, por ello, la resolución de 13 de Noviembre de 2006 es nula de pleno derecho.

Se dice que en esa fecha, se hallaban pendientes de resolución expresa recursos de alzada interpuestos, mediante los cuales se interesó la suspensión cautelar de su ejecutividad, al amparo del artículo 111 de la Ley 30/1992; así, alude al recurso de la mercantil Duerna, S.L.

En este punto, la Administración demandada aportó la Orden de 28 de Noviembre de 2006, de la Consejería de Educación y Cultura, por la que se inadmite el recurso de alzada interpuesto por la mercantil Duerna, S.L.

Y ya se le dice que, puesto que el recurso es inadmisibile, no cabe la suspensión solicitada por aplicación del artículo 111.3 de la Ley 30/1992.

Por otro lado, la resolución de 4 de Julio de 2006, está recurrida en vía contenciosa, por lo que entraría en juego el número 4 del citado artículo 111, lo que supone que la suspensión ope legis habría concluido, al agotarse la vía administrativa.

En definitiva, el recurso se inadmitió por tratarse de un acto de trámite, y no propiamente ejecutivo, por lo que no entraba en juego esa suspensión automática.

En conclusión, el recurso se desestima, rechazando expresamente todos los motivos de impugnación»

TERCERO.- El primer motivo del recurso de casación se articula, como ya hemos anticipado, al amparo del apartado c) del artículo 88.1 de la Ley de la Jurisdicción, por defecto de motivación de la sentencia recurrida, con infracción de los artículos 24 y 120.3 de la Constitución Española.

Sostiene la parte recurrente que la sentencia impugnada no motiva suficientemente la procedencia de la aplicación al caso enjuiciado de los artículos 16.1, 20.3 y 23 LPHE, que razonadamente niega la actora en su demanda, ni motiva, tampoco, la aplicabilidad de tales preceptos en relación con unas obras autorizadas con anterioridad a la resolución de incoación del expediente de declaración de interés cultural del ámbito territorial en que se emplaza el **embalse**.

Defiende, también, la actora la ausencia de ratio decidendi en el fundamento de derecho quinto de la sentencia, cuyas afirmaciones considera contradictorias entre sí, pues la afirmación que en este fundamento se contiene, según la cual «puesto que el recurso (de alzada) es inadmisibile, no cabe la suspensión solicitada por aplicación del artículo 113.3 de la Ley 30/1992 » (y más adelante) «En definitiva, el recurso se inadmitió por tratarse de un acto de trámite, y no propiamente ejecutivo por lo que no entraba en juego esa suspensión automática», es, a juicio de la recurrente, incompatible con la conclusión que en el mismo fundamento se alcanza de que «la suspensión *ope legis* habría concluido al agotarse la vía administrativa».

Conviene dar principio al examen del motivo con la exposición que, entre otras y desde una perspectiva jurisdiccional, se hace en la sentencia de esta Sala, de 11 de noviembre de 2004, (recurso de casación núm. 2504/2002), sobre la doctrina del Tribunal Constitucional en relación con la motivación de las sentencias:

«El Tribunal Constitucional ha puesto de manifiesto (STC 57/2003, de 24 de marzo) que " la obligación de motivar las Sentencias, que el art. 120.3 CE impone a los órganos judiciales, se integra como una de las garantías protegidas en el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), entendida como el derecho a obtener una resolución razonablemente fundada en Derecho, que entronca de forma directa con el principio del Estado democrático de Derecho (art. 1 CE) y con una concepción de la legitimidad de la función jurisdiccional sustentada esencialmente en el carácter vinculante que para todo órgano jurisdiccional reviste la Ley (art. 117.1 y 3 CE ; SSTC 55/1987, de 13 de mayo, F. 1 ; 24/1990, de 15 de febrero, F. 4 ; 22/1994, de 27 de enero , F. 2). Esta garantía tiene como finalidad última la interdicción de la arbitrariedad, ya que mediante ella se introduce un factor de racionalidad en el ejercicio del poder que, paralelamente, potencia el valor de la seguridad jurídica y constituye un instrumento que tiende a garantizar la posibilidad de control de la resolución por los Tribunales Superiores mediante los recursos que procedan, incluido el que compete a este Tribunal a través del recurso de amparo (SSTC 55/1987, de 13 de mayo, F. 1 ; 22/1994, de 27 de enero, F. 2 ; 184/1995, de 12 de diciembre, F. 2 ; 47/1998, de 2 de marzo, F. 5 ; 139/2000, de 29 de mayo, F. 4 ; 221/2001, de 31 de octubre F. 6). De esta garantía deriva, en primer lugar, que la resolución ha de exteriorizar los elementos y razones de juicio que fundamentan la decisión (SSTC 122/1991, de 3 de junio, F. 2 ; 5/1995, de 10 de enero, F. 3 ; 58/1997, de 18 de marzo , F. 2), y, en segundo lugar, que el fundamento de la decisión ha de constituir la aplicación no arbitraria, ni manifiestamente irrazonable, ni fruto de un error patente, de la legalidad (entre muchas SSTC 23/1987, de 23 de febrero, F. 3 ; 112/1996, de 24 de junio, F. 2 ; 119/1998, de 4 de junio, F. 2 ; 25/2000, de 31 de enero , F. 3). A ello ha de añadirse que, cuando están en juego otros derechos fundamentales, el canon de examen de la lesión del derecho a la tutela judicial efectiva aparece reforzado (por todas SSTC 25/2000, de 31 de enero [RTC 2000\25], F. 3 ; 64/2001, de 17 de marzo [RTC 2001\64], F. 3). [...] Como tiene señalado este Tribunal, la exigencia de motivación, proclamada por el artículo 120.3 CE , constituye una garantía esencial del justiciable mediante la cual es posible comprobar que la decisión judicial es consecuencia de la aplicación razonada del Ordenamiento jurídico y no el fruto de la arbitrariedad (SSTC 116/1986, de 8 de octubre, F. 5 ; 109/1992, de 14 de septiembre, F. 3 ; 139/2000, de 29 de mayo, F. 4 ; 6/2002, de 14 de enero , F. 3). La carencia de fundamentación constituye un defecto capaz de generar la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva si, en atención a las circunstancias concurrentes, la falta de razonamiento de la resolución no puede interpretarse como una desestimación tácita que satisfaga las exigencias del derecho a la tutela judicial efectiva (SSTC 175/1990, de 12 de noviembre, F. 2 ; 83/1998, de 20 de abril, F. 3 ; 74/1999, de 26 de abril, F. 2 ; 67/2000, de 13 de marzo, F. 3 ; y 53/2001, de 26 de febrero , F. 3). En definitiva hemos exigido "que del conjunto de los razonamientos contenidos en la resolución pueda deducirse razonablemente, no sólo que el órgano judicial ha valorado la pretensión deducida, sino, además, los motivos fundamentadores de la respuesta tácita" (SSTC 26/1997, de 11 de febrero, F. 4 ; 104/2002, de 6 de mayo, F. 3 ; 236/2002, de 9 de diciembre , F. 5)".

Por su parte en la STC 6/2002 de 14 de enero se señala que "la obligación de motivar las Sentencias no es sólo una obligación impuesta a los órganos judiciales por el artículo 120.3 CE , sino también, y principalmente, un derecho de los intervinientes en el proceso que forma parte del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva proclamado por el artículo 24.1 CE , que únicamente se satisface si la resolución judicial, de modo explícito o implícito, contiene los elementos de juicio suficientes para que el destinatario y, eventualmente, los órganos encargados de revisar sus decisiones puedan conocer cuáles han sido los criterios jurídicos que fundamentan la decisión. Es por lo tanto -y sobre todo- una garantía esencial para el justiciable

mediante la cual es posible comprobar que la decisión judicial es consecuencia de la aplicación razonada del ordenamiento jurídico y no el fruto de la arbitrariedad. En conclusión, una Sentencia que no dé respuesta a las cuestiones planteadas en el proceso, o de cuyo contenido no puedan extraerse cuáles son las razones próximas o remotas que justifican aquélla, es una decisión judicial que no sólo viola la Ley, sino que vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva (por todas, SSTC 13/1987, de 5 de febrero, F. 3 ; 56/1987, de 14 de mayo, F. 3 ; 14/1991, de 28 de enero, F. 2 ; 122/1991, de 3 de junio, F. 2 ; 165/1993, de 18 de mayo, F. 4 ; 122/1994, de 25 de abril, F. 5 ; 5/1995, de 10 de enero, F. 3 ; 115/1996, de 25 de junio, F. 2 , 79/1996, de 20 de mayo, F. 3 ; 50/1997, de 18 de marzo, F. 4 y 139/2000, de 29 de mayo, F. 4)".

Sin embargo, como señala la STC 301/2000 de 13 de noviembre, "el deber de motivación de las resoluciones judiciales no autoriza a exigir un razonamiento jurídico exhaustivo y pormenorizado de todos los aspectos y perspectivas que las partes puedan tener de la cuestión que se decide, sino que deben considerarse suficientemente motivadas aquellas resoluciones judiciales que vengan apoyadas en razones que permitan conocer cuáles hayan sido los criterios jurídicos fundamentadores de la decisión, es decir, la "ratio decidendi" que ha determinado aquélla. En fin, la suficiencia de la motivación no puede ser apreciada apriorísticamente con criterios generales, requiriendo por el contrario examinar el caso concreto para comprobar si, a la vista de las circunstancias concurrentes, la resolución judicial impugnada ha cumplido o no este requisito (SSTC 24/1990, de 15 de febrero, F. 4 ; 154/1995, de 24 de octubre, F. 3 ; 66/1996, de 16 de abril, F. 5 ; 115/1996, de 25 de junio, F. 2 ; 116/1998, de 2 de junio, F. 3 ; 165/1999, de 27 de septiembre, F. 3"; añadiendo la STC 187/2000, de 10 de julio, que "no existe, por lo tanto, un derecho fundamental del justiciable a una determinada extensión de la motivación, puesto que su función se limita a comprobar si existe fundamentación jurídica y, en su caso, si el razonamiento que contiene constituye, lógica y jurídicamente, suficiente motivación de la decisión adoptada, cualquiera que sea su brevedad y concisión, incluso en supuestos de motivación por remisión (por todas, SSTC 184/1998, de 28 de septiembre, F. 2 ; 187/1998, de 28 de septiembre, F. 9 ; 215/1998, de 11 de noviembre, F. 3 y 206/1999, de 8 de noviembre, F. 3)" ».

Pues bien, partiendo de la anterior doctrina y a la vista de las cuestiones planteadas por la actora en su demanda y de las razones de la sentencia que fundan la desestimación del recurso, hemos de concluir en la desestimación del motivo, pues, en contra de lo afirmado por la parte recurrente, la sentencia combatida sí contiene los elementos y razones de juicio que permiten conocer cuales han sido los criterios jurídicos que fundamentan su decisión.

En primer lugar, porque la sentencia sí motiva la procedencia de la aplicación de los artículos 16 , 20 , 22 y 37 de la Ley de Patrimonio Histórico Español , pues, frente a los argumentos de la actora de que tales preceptos no son de aplicación en virtud las previsiones de la Ley de Aguas y de la Ley del Suelo de la Región de Murcia, la sentencia recurrida, en su fundamento de derecho cuarto, razona la pertinencia de su aplicabilidad, y ello «*porque -dice- la tan citada Ley de Patrimonio Histórico es ley especial en relación con la regulación del suelo ó de las aguas, y prima sobre ella. Así, lo que ocurre es que es necesaria la autorización administrativa de los órganos competentes en materia de patrimonio histórico, y ello con independencia de que sean exigibles licencias municipales ó no*».

Motiva, igualmente, la sentencia combatida que sea indiferente, a los efectos de la procedencia de la orden de paralización de las obras, que la autorización e iniciación de las mismas hubiera tenido lugar con anterioridad a la incoación del expediente para la declaración de bien de interés cultural del sitio histórico en el que las obras se estaban ejecutando, y lo hace con base en las previsiones de los indicados preceptos de la LPHE, que argumenta, a continuación, como de pertinente aplicación, en los términos que acabamos de ver.

Y motiva, en fin, la sentencia impugnada tanto el rechazo de la infracción invocada del artículo 72 de la Ley 30/1992 , como, aunque este hecho no sea discutido ya en casación, que las obras en ejecución se emplazan en el ámbito territorial a que se refiere el expediente de declaración de bien de interés cultural.

Denuncia, igualmente, la parte recurrente la ausencia de *ratio decidendi* en el fundamento de derecho quinto de la sentencia, en el que se rechaza la alegada nulidad de pleno derecho de la resolución administrativa recurrida de paralización de obras, por hallarse cautelarmente suspendida, a fecha 13 de noviembre de 2006, la resolución de 4 de julio de 2006, por la que se incoó el expediente de declaración de bien de interés cultural del ámbito territorial en que aquéllas se realizaban, así como contradicción entre las declaraciones que en este fundamento de derecho se contienen.

Esta denuncia tampoco puede prosperar: la sentencia es clara en esta cuestión y en la expresión del motivo por el que rechaza la alegación, otra cosa es que no se comparta su criterio: «*En este punto - argumenta la sentencia recurrida -, la Administración demandada aportó la Orden de 28 de Noviembre de 2006, de la*

Consejería de Educación y Cultura, por la que se inadmite el recurso de alzada interpuesto por la mercantil Duerna, S.L.» ; resolución administrativa en la que «se le dice que, puesto que el recurso es inadmisibile, no cabe la suspensión solicitada por aplicación del artículo 111.3 de la Ley 30/1992 . [...] En definitiva, el recurso se inadmitió por tratarse de un acto de trámite, y no propiamente ejecutivo, por lo que no entraba en juego esa suspensión automática».

Además de este razonamiento , contiene la sentencia otro, realizado a mayor abundamiento, en el que se dice que «Por otro lado, la resolución de 4 de Julio de 2006, está recurrida en vía contenciosa, por lo que entraría en juego el número 4 del citado artículo 111, lo que supone que la suspensión ope legis habría concluido, al agotarse la vía administrativa».

Dos reproches hace a este último razonamiento la parte recurrente: su contradicción con el que acabamos de exponer y la infracción por la Sala *a quo* con tal afirmación de las reglas de la sana crítica, pues -se dice-, a fecha de 13 de noviembre de 2006, la resolución del recurso de alzada interpuesto contra la resolución de 4 de julio de 2006, de incoación del expediente de declaración de bien de interés cultural, no había sido, todavía, recurrida en vía jurisdiccional; reproche, este último, que articula como motivo casacional distinto, al amparo del artículo 88.1. d) de la Ley de la Jurisdicción .

Lo primero que debe señalarse en relación con esta queja es el error en que incurre la recurrente cuando afirma -al argumentarla- que la resolución de 28 de Noviembre de 2006, de la Consejería de Educación y Cultura, a que se refiere el fundamento de derecho quinto de la sentencia, resuelve sobre la suspensión solicitada por la recurrente, cuando lo cierto es que lo que dicha resolución administrativa resuelve es el recurso de alzada interpuesto por Duerna, S.L., contra la resolución de 4 de julio de 2006, de incoación del expediente para la declaración de bien de interés cultural -resoluciones que no han objeto de impugnación en el recurso de instancia- y, por tanto, no el de alzada interpuesto por la actora contra la orden de paralización de obras.

Este razonamiento, además de tener el carácter de *obiter dicta*, realizado a mayor abundamiento y que no constituye la *ratio decidendi* de la sentencia, no está en contradicción con los demás razonamientos del fundamento de derecho quinto. La Sala *a quo* argumenta -y ésta es la *ratio decidendi* de la cuestión de si estaba o no en suspenso la eficacia la resolución de incoación del expediente de declaración de bien de interés cultural y, en consecuencia, la de la orden de paralización de obras- que la Orden de la Consejería de Educación y Cultura de la Región de Murcia, de 28 de Noviembre de 2006, declara que, puesto que el recurso interpuesto por Duerna, S.L se declaró inadmisibile, no cabía la suspensión solicitada por aplicación del artículo 111.3 de la Ley 30/1992 y que, por tanto, no entró en juego la suspensión automática por transcurso del plazo fijado en dicho precepto. Y, a mayor abundamiento, razona la Sala *a quo* que recurrido ante la Jurisdicción el acuerdo de incoación del expediente de declaración de bien de interés cultural, la suspensión pretendida habría cesado al agotarse la vía administrativa. La utilización por la sentencia del tiempo condicional "habría concluido" permite interpretar la afirmación examinada como formulada en términos condicionales, esto es, para el caso de que tal suspensión se hubiese producido, por lo que ninguna contradicción cabe apreciar entre ambas proposiciones.

El primer motivo ha de ser, por tanto, rechazado.

CUARTO.- El segundo motivo de casación, con fundamento en el apartado d) del artículo 88. 1 de la ley Jurisdiccional , denuncia en primer término, la infracción de los artículos 16.1 , 20.3 , 22 , 23 y 37 de la Ley del Patrimonio Histórico Español (LPHE).

Aduce la recurrente que si bien, de acuerdo con el artículo 11.1 LPHE, la incoación del expediente de declaración de interés cultural respecto de un determinado bien, implica la aplicación a éste del mismo régimen de protección del que dispondría una vez declarado como tal, "ninguno de los preceptos a que alude la sentencia permite la aplicación de este régimen antes de que se incoe siquiera".

Esta frase, de difícil inteligencia, se desarrolla en motivo de casación con la exposición que la recurrente hace de las razones por las que, en contra de lo afirmado por la sentencia impugnada, considera que los indicados preceptos 16.1, 20.3, 22, 23 y 37 de la Ley del Patrimonio Histórico Español (LPHE) no son de aplicación al caso al caso enjuiciado.

En cuanto al artículo 16.1 LPHE, porque -dice- se refiere a los efectos sobre las licencias municipales concedidas respecto de un bien con relación al cual se ha iniciado procedimiento para declararlo de interés cultural; porque esta medida no es de las aplicables a los bienes de interés cultural ya declarados, que en virtud del artículo 11 LPHE haya de aplicase a bienes respecto del que se haya iniciado tal procedimiento y porque esta medida sólo produce sus efectos desde la incoación del expediente para la declaración y sólo

afecta a las licencias municipales y no a las obras no necesitadas de éstas, como es la paralizada, ejecutada al amparo de las previsiones del artículo 127 de la Ley de Aguas y 223.1, in fine, de la Ley del Suelo de la Región de Murcia.

Los artículos 20.3 y 23 LPHE -prosigue la recurrente- son inaplicables al caso enjuiciado porque se refieren al momento posterior a la declaración del bien como de interés cultural y para obras sujetas a licencia de la que estaba dispensada la paralizada. El 22 LPHE lo es porque las obras del **embalse** habían sido ya proyectadas y autorizadas por el organismo público competente con anterioridad al inicio del expediente de declaración de interés cultural y, por último, la inaplicación del artículo 37 lo sería por su propia literalidad, porque se aplica a los casos de peligro de destrucción o deterioro de un bien declarado ya de interés cultural o de su uso incompatible con los valores a proteger; supuestos que, estima, no concurren aquí, además de que - concluye- ni este artículo ni el 22 LPHE se mencionan en la resolución administrativa de 13 de diciembre de 2006, impugnada en la instancia.

El motivo, en lo que se refiere a la infracción de los preceptos a que acabamos de hacer referencia, ha de ser rechazado al no poder aceptarse la interpretación que de los mismos propugna la recurrente.

La síntesis de la argumentación de la actora es que los artículos citados se refieren a la suspensión de obras necesitadas de licencia municipal, que no es aquí el caso, y no son aplicables a obras, como la que nos ocupa, proyectadas y autorizadas con anterioridad al inicio del expediente de declaración de bien de interés cultural.

El artículo 3 del Código Civil, en cuanto a la interpretación de las normas, dispone en su apartado 1 que: «Las normas se interpretaran según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquellas».

Así pues, la interpretación de los mencionados artículos, y en particular la del 16.1 LPHE, no puede prescindir de su contexto, tanto en la propia norma como en el conjunto del ordenamiento jurídico, con referencia al momento temporal en que se promulga la Ley del Patrimonio Histórico Español, y, ni mucho menos, de su espíritu y finalidad.

Finalidad que deriva del singular carácter de los bienes de interés cultural y de la máxima protección y tutela que por la especial importancia de los valores a preservar en ellos les dispensa la Ley del Patrimonio Histórico Español; régimen de protección, que, además de la necesaria constancia registral de dichos bienes y de específicas prohibiciones en función de su concreta naturaleza, se traduce, en términos generales y en lo que ahora interesa, en la sujeción a autorización previa del órgano competente en la materia de toda obra o intervención que se realice en ellos -ya directamente, ya indirectamente, para determinados bienes de interés cultural y concretas obras, a través del preceptivo informe favorable que tal autoridad ha de emitir al planeamiento especial o instrumento de planeamiento equivalente, previsto en la legislación urbanística, para ordenar el ámbito afectado por tal declaración-, así como en la posibilidad de la Administración competente en la materia de impedir y suspender cualquier obra o intervención en los bienes así declarados, aun en el caso de que esta declaración no se haya producido, ni iniciado procedimiento al efecto, siempre que aprecie la concurrencia de alguno de los valores a que hace referencia el artículo 1 de la Ley. Así resulta de los dos primeros títulos de la Ley y del artículo 37 de la misma.

La recurrente, frente a la interpretación de la sentencia de instancia, defiende que el artículo 16 LPHE sólo contempla, para el caso de incoación del expediente de declaración de interés cultural respecto de un inmueble, la suspensión de las licencias de parcelación, edificación o demolición en las zonas afectadas y los efectos de las ya otorgadas, esto es, sólo prevé, en lo que aquí interesa, la suspensión de obras sujetas a licencia y no las no necesitadas de la misma, como es el caso que nos ocupa, en que la obra, autorizada por la Administración competente en materia de aguas, no está sujeta a licencia municipal por virtud de lo dispuesto en el artículo 127 del Texto Refundido de la Ley de Aguas y 223.1, in fine, de la Ley del Suelo de la Región de Murcia.

Tal interpretación no puede ser aceptada, tanto porque la misma es contraria al espíritu de superior tutela que preside la protección de los bienes de interés cultural, que el mismo precepto manifiesta al admitir solamente en los inmuebles a que se refiere la ejecución de obras que hubieran de realizarse por razón de fuerza mayor y con carácter inaplazable, que, en todo caso, precisarían autorización del organismo competente para la ejecución de la Ley; como porque en el momento en que se promulga la Ley de Patrimonio Histórico Español todas las obras de edificación y uso del suelo estaban sujetas a licencia municipal.

El artículo 11 LPHE, del que parte la sentencia de instancia, dispone que «La incoación de un expediente para la declaración de un Bien de Interés Cultural determinará, en relación al bien afectado, la aplicación provisional del mismo régimen de protección previsto para los bienes declarados de interés cultural». Los artículos 16, 20 y 23 del Título II, en los que apoya la sentencia su decisión, se refieren a los efectos de la iniciación del expediente de declaración de interés cultural (artículo 16 LPHE); a los efectos de la declaración ya realizada respecto de Sitios Históricos (artículos 20 y 22 LPHE) y a la imposibilidad de otorgar licencias para la realización de obras que, conforme a lo previsto en Ley de Patrimonio Histórico , requieran cualquier autorización administrativa, hasta que ésta haya sido concedida (artículo 23 LPHE), y contienen, en lo que aquí interesa, los aspectos sustanciales del régimen de protección a aplicar al ámbito territorial de la **Sierra Minera** de Cartagena-La Unión, delimitado en la resolución de 4 de julio de 2006, por la que se incoa el expediente para su declaración como sitio histórico de interés cultural. Pero tal régimen ha de ser interpretado en relación con lo dispuesto en el artículo 37 de la misma norma , en el que también se apoya la sentencia de instancia, de acuerdo con el cual La Administración competente en materia de Patrimonio Histórico podrá impedir el derribo y suspender cualquier clase de obra o intervención en los bienes declarados de interés cultural, aun en el caso de que esta declaración no se haya producido, ni iniciado procedimiento al efecto, siempre que aprecie la concurrencia de alguno de los valores a que hace referencia el artículo 1 de la Ley, de lo que ha de colegirse que la suspensión a que se refiere el artículo 16 LPHE lo es de cualquier actuación de parcelación, edificación y demolición en inmuebles en los que se aprecie alguno de los valores a que hace referencia el artículo 1 de la Ley del Patrimonio Histórico , ya se encuentre ésta en fase de autorización, ya en la de ejecución.

Y ello, además, porque, como ya hemos apuntado, en el momento en que se promulga la Ley de Patrimonio Histórico Español, todas las obras de edificación y uso del suelo estaban sujetas a licencia municipal. Así resulta del artículo 180 del Real Decreto 1346/1976 , por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, de acuerdo con el cual «Los actos relacionados en el artículo 178 -actos de edificación y uso del suelo- que se promuevan por Órganos del Estado o Entidades de derecho público, que administren bienes estatales estarán igualmente sujetos a licencia municipal»; pues, fue con el Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio -seguido en este punto por la generalidad de las legislaciones urbanísticas autonómicas-, cuando se modificó la redacción del anterior precepto, que pasó a ser el apartado 1, de carácter supletorio, del artículo 244 del nuevo texto, en el que se sujetaron a licencia los actos de edificación y uso del suelo promovidos por las Administraciones públicas, «si así se requería por la legislación sectorial aplicable». En el caso de la legislación de aguas, la no sujeción a licencia municipal prevista en el 127 del Texto Refundido de la Ley de Aguas proviene del artículo 116 de la anterior Ley de Aguas, de 2 de agosto de 1985 , introducido en ésta por el artículo único, cuadragésimo séptimo, de la Ley 46/1999, de 13 de diciembre, de modificación de la Ley 29/1985, de Aguas.

Pues bien, la situación normativa de partida a que acabamos de hacer referencia -la sujeción a licencia municipal en el momento de la promulgación de la Ley del Patrimonio Histórico Español de todas las obras de parcelación, edificación y demolición, incluso las promovidas por Administraciones públicas- explica la literalidad de la redacción del artículo 16 LPHE, que refiere la suspensión que contempla a las licencias municipales de parcelación, edificación y demolición y a los efectos de las ya otorgadas; e, igualmente, determina la necesidad de interpretar estas suspensiones como referidas a las actuaciones de parcelación, obras de edificación y demolición necesitadas en aquel momento de licencia urbanística, esto es y en lo que ahora importa, todas las de edificación y demolición, referidas en el artículo 178 de la Ley del Suelo de 1976 , incluidas, según disponía el artículo 180 del mismo texto, las promovidas por las Administraciones públicas; sin que las posteriores modificaciones de las normas sectoriales de aplicación, dispensando de la obligación de solicitar licencia o acto de control preventivo municipal, para la ejecución de proyectos promovidos por las distintas Administraciones públicas, pueda afectar, habida cuenta la especialidad de la ley de Patrimonio Histórico Español, al ámbito tuitivo material de aplicación fijado por la Ley de Patrimonio Histórico Español a su artículo 16 en el momento de su promulgación.

En definitiva, la incoación de expediente para la declaración de interés cultural de un determinado bien inmueble, conforme a la Ley del Patrimonio Histórico Español, determina, de acuerdo con los artículos examinados, que no se puedan autorizar ni, en su caso, ejecutar o continuar la ejecución de actuaciones de parcelación, edificación o demolición, previamente autorizadas y ello con independencia de que el promotor sea una Administración pública y sin perjuicio de la aplicación, en lo procedente, de las previsiones de la propia Ley del Patrimonio Histórico en casos de fuerza mayor y necesidad inaplazable y de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas en casos de urgencia o excepcional interés público.

Por lo demás, la circunstancia, alegada por la recurrente, de que los artículos 22 y 37 LPHE no se mencionen en la resolución administrativa de 13 de diciembre de 2006, impugnada en la instancia, no impide que, en cuanto que integrantes de la argumentación jurídica de la sentencia, puedan ser tomados en consideración y aplicados por la Sala *a quo* para decidir la cuestión litigiosa.

QUINTO.- En el mismo motivo denuncia la parte actora la vulneración de los preceptos contenidos en los números 3 y 4 del artículo 111 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común .

Afirma la recurrente la infracción por la Sala de instancia del artículo 111.3 LRJPA , por cuanto que, interpuesto por la entidad Duerna, S.L. recurso de alzada contra la resolución administrativa de 4 de julio de 2006, iniciadora del expediente de declaración de interés cultural del ámbito territorial en que se realizaban las obras de construcción del **embalse** y solicitada en dicho recurso la suspensión cautelar de la resolución recurrida, la falta de resolución del recurso a la fecha en que se dictó la orden de paralización -13 de noviembre de 2006- y el transcurso a dicha fecha del plazo de treinta días a contar desde la petición de la suspensión, fijado en el citado precepto, sin que la Administración se hubiera pronunciado sobre la misma, determinaron que hubiera de tenerse por producida, por silencio, la suspensión de la resolución impugnada y, en consecuencia, la improcedencia de la orden de suspensión combatida.

No cabe apreciar la infracción alegada. La Sala *a quo* basa su decisión en las declaraciones que contiene el acto administrativo, de 28 de noviembre de 2006, de Consejería de Educación y Cultura de la Región de Murcia, que figura en las actuaciones de instancia, por el que se resuelve el citado recurso de alzada y lo hace sin entrar a enjuiciar la corrección jurídica de tal resolución, que no constituía actividad administrativa impugnada en el recurso de instancia.

En tal resolución se declara la inadmisibilidad del recurso de alzada, por la inimpugnabilidad del acto recurrido, rechazando, en su parte expositiva, que se haya producido la suspensión del acto recurrido en alzada, por el silencio positivo que establece el artículo 111.3 LRJPA , al no ser aplicable tal precepto como consecuencia de la inadmisibilidad del recurso.

Esta Sala, en la reciente sentencia de 9 de febrero de 2010 (recurso de casación núm. 4255/2006) y en las que esta cita, ha manifestado, en relación con procedimientos incoados en virtud de esta norma y de otras distintas, pero de contenido análogo a la que nos ocupa, que el acuerdo de inicio del procedimiento de declaración de interés cultural de un bien altera sustancialmente el contenido de facultades y obligaciones sobre el bien que es objeto de aquél y que, por tanto, se trata de un acto de trámite cualificado susceptible de recurso.

No obstante y como hemos visto, la resolución de la Consejería de Educación y Cultura de la Región de Murcia, de 28 de noviembre de 2006, por la que se resuelve el recurso de alzada interpuesto por la mercantil Duerna S.L., declaró la inadmisibilidad del recurso de alzada y rechazó por tal motivo, en su parte expositiva, que se hubiera producido la suspensión del acto recurrido en alzada a virtud del silencio positivo que establece el artículo 111.3 LRJPA y es lo cierto que ni tal resolución ha sido objeto de impugnación en el recurso de instancia, ni consta que sus declaraciones hubieran sido anuladas o suspendidas a 13 de noviembre de 2006 en la vía jurisdiccional, por lo que la Sala de instancia había de estar a las mismas - como así hizo, consignando en el fundamento de derecho quinto de la sentencia recurrida las declaraciones de la resolución administrativa que negaban la existencia de suspensión cautelar temporal de la resolución de 4 de julio de 2006- sin entrar a enjuiciar su corrección jurídica, como tampoco cabe en este recurso de casación.

SEXTO.- Se alega, por último, en el mismo motivo, la vulneración por la sentencia recurrida de los artículos 9.3 y 24 de la Constitución y 218 de la Ley de Enjuiciamiento Civil : la afirmación que realiza la sentencia impugnada de que «la resolución de 4 de julio de 2006 está recurrida en vía contenciosa, por lo que entraría en juego el número 4 del citado artículo 111, lo que supone que la suspensión *ope legis* habría concluido al agotarse la vía administrativa» supone -se dice en el motivo- una clara infracción de las reglas de la sana crítica en la valoración de la prueba, toda vez que de la prueba documental practicada resulta con toda evidencia que el recurso contencioso-administrativo formulado contra la indicada resolución administrativa se interpuso en el año 2007, por lo que, a la fecha de la resolución administrativa de la paralización de obras aquí recurrida -13 de noviembre de 2006-, la suspensión *ope legis* no habría concluido, con lo que la sentencia de instancia estaría incurriendo en una ilógica y manifiestamente errónea apreciación del supuesto de hecho determinante de la consecuencia jurídica que contempla el artículo 111.4 LRJPA y, por tanto, en la indebida aplicación de este precepto; indebida aplicación que considera determinante del fallo de la sentencia impugnada.

El motivo, en lo que a esta concreta denuncia se refiere tampoco puede ser acogido.

Como se ha razonado más arriba, el argumento de la sentencia según el cual, recurrida en vía contenciosa la resolución de 4 de julio de 2006, habría entrado en juego la prescripción del artículo 111.4 LRJPA, constituye un razonamiento, *obiter dicta*, realizado a mayor abundamiento y que no constituye la *ratio decidendi* de la sentencia. La *ratio decidendi* de la cuestión de si estaba o no en suspenso la eficacia la resolución de incoación del expediente de declaración de bien de interés cultural y, en consecuencia, la de la orden de paralización de obras, es que la Orden de la Consejería de Educación y Cultura de la Región de Murcia, de 28 de Noviembre de 2006, declaró inadmisibile el recurso interpuesto por Duerna, S.L y que, por tal motivo, declaró que no se había producido la suspensión cautelar solicitada, por el silencio positivo, previsto en el artículo 111.3 de la Ley 30/1992. A mayor abundamiento, razona la Sala de instancia que, aun cuando tal suspensión automática se hubiera producido, al haber sido recurrido ante la Jurisdicción el acuerdo de incoación del expediente de declaración de bien de interés cultural, tal suspensión habría cesado al agotarse la vía administrativa.

Tal afirmación está formulada con carácter condicional y a mayor abundamiento de la razón determinante de la decisión de la cuestión, por lo que no cabe dirigir el recurso de casación contra la misma, pues como recuerda el auto de esta Sala de 24 de febrero de 2011 (recurso de casación núm. 3507/2010) «*El recurso de casación no puede dirigirse frente a argumentaciones de la Sentencia recurrida que constituyen "obiter dicta" pero no la "ratio decidendi" de la sentencia, pues aquéllas resultan irrelevantes a la hora de fundamentar el recurso de casación. Especial interés en la materia merecen las SSTs de 21 de Julio de 2003 -recurso nº 4597/1999 -; de 28 de Septiembre de 2004 -recurso nº 4743/2002 -; de 15 de Febrero de 2005 -recurso nº 7168/2001 ; y, de 14 de Marzo de 2005 -recurso nº 3147/2000 -*» .

Con todo, no está de más precisar que la sentencia recurrida no afirma que la eventual suspensión *ope legis* de la resolución de 4 de julio de 2006 habría concluido con anterioridad al 13 de noviembre de 2006. Lo que la sentencia dice es que dicha suspensión habría concluido al agotarse la vía administrativa; momento que la sentencia no precisa, pero que, en todo caso, levantaría la eventual suspensión de la eficacia de la orden de la paralización y ello porque la suspensión de la eficacia de la resolución de 4 de julio de de 2006, por la que se inicia el expediente de declaración de interés cultural del ámbito territorial en cuestión, no afecta a la validez de la orden de paralización de las obras del **embalse**, sino a su eficacia, que quedaría en suspenso hasta el levantamiento de la suspensión de la primera.

SÉPTIMO.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139 de la LJCA, procede la imposición de las costas a la parte recurrente, declarándose como cantidad máxima a reclamar en concepto de honorarios de letrado de las partes recurridas la de 1.500 euros cada uno, atendida la entida, dificultad del asunto, y el hecho que las normas del Colegio de Abogados de Madrid autorizan una sola minuta a repartir entre los letrados de las partes recurridas cuando concurren varias.

FALLAMOS

Que debemos declarar y declaramos no haber lugar al recurso de casación número 4095/2011, interpuesto por la representación procesal de la Comunidad de Regantes DIRECCION000, contra la sentencia de fecha veinticinco de marzo de dos mil once, dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, en el recurso contencioso administrativo número 168/2007; sentencia que queda firme, con condena en costas a la parte recurrente de conformidad a lo expuesto en el último fundamento jurídico.

Así por esta nuestra sentencia, que se insertará en la Colección Legislativa lo pronunciamos, mandamos y firmamos PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Magistrado Ponente de la misma, Excmo. Sr. D. Antonio Marti Garcia, hallándose celebrando audiencia pública, ante mí, el Secretario. Certifico.