

EXCMO. TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
Recurso n.º 322/1990. Sentencia n.º 1050 (6-11-1990)

TEMA: GESTIÓN URBANÍSTICA.

GARANTÍA OBRAS DE URBANIZACIÓN.

Acuerdo negativa devolución aval.

Exigencia de pago de gastos de urbanización.

Devolución de contribuciones especiales.

Ilmos. Sres.

PRESIDENTE

D. Julio Boned Sopena

MAGISTRADOS

D. Antonio Cano Mata

D. Juan Piqueras Gayó

D. Jaime Servera Garcías

D. Fernando García Mata (*Ponente*)

En Zaragoza, a seis de noviembre de mil novecientos noventa.

Es objeto de impugnación el acuerdo de la Alcaldía-Presidencia de 13 de enero de 1989, que debe entenderse confirmado en Reposición en forma presunta por vía de Silencio, sobre negativa a devolución de aval, pago de gastos de urbanización y devolución de contribuciones especiales.

Procedimiento: Ordinario.

Cuantía. Indeterminada

Ponente: Ilmo. Sr. Magistrado D. Fernando García Mata.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. – En contestación a la petición de devolución de aval solicitada por el actor la Alcaldía del Ayuntamiento de Zaragoza, en resolución de 13 de enero de 1989, acordó negar la devolución solicitada, exigir el pago de los gastos de urbanización y proceder —luego— a la devolución de contribuciones especiales. Deducido Recurso de Reposición debe entenderse desestimado por aplicación de la ficción legal del Silencio Negativo.

SEGUNDO. – Previa la admisión a trámite del recurso, publicación de sus interposiciones y recepción del expediente administrativo, la parte actora dedujo demanda en súplica de que se dicte sentencia que anule los actos impugnados, declarando: «I. – Que se encuentra prescrita la infracción urbanística consistente en no haber simultaneado la edificación de la ... de C/... de Zaragoza y la urbanización de los terrenos y, en consecuencia, también prescritos los derechos de la Administración Municipal a que el recurrente haga efectiva ninguna cantidad en concepto de cuota de urbanización. II. – Subsidiariamente: A) Que la cuantía máxima a pagar por el recurrente, promotor particular del edificio mencionado, en concepto de las obras de urbanización señaladas en el apartado 5.º de la licencia de obras de 1 de junio de 1977, es la suma de 191.091 pesetas, fijadas como aportación privada en contribuciones especiales, debiendo descontarse los recibos ya pagados por mi principal, de importe de 7.667 pesetas. B) Que, efectuado el pago mencionado en el pedimento A), el recurrente no debe hacer ingreso suplementario alguno, ni siquiera hasta el límite máximo del aval prestado (de importe 340.000 pesetas). C) Que, completado y acreditado el pago de la cantidad que figura en el pedimento A), el Ayuntamiento de Zaragoza resulta obligado a devolver el aval prestado. III. – O, en defecto y también en forma subsidiaria respecto de los pedimentos del apartado II: Que el límite máximo de la cantidad a pagar por costes de la urbanización de constante referencia es la fijada en el aval constituido, y que una vez satisfecha procede su devolución. IV. – Y en cualquier caso, que procede reintegrar al recurrente los intereses abonados, por motivo de dicho aval, desde el día 13 de enero de 1989, fecha de la resolución expresa impugnada, por el montante que se acredite en ejecución de sentencia. Y que procede condenar al demandado a estar y pasar por las anteriores declaraciones, así como al pago de las costas todas del recurso».

TERCERO. – El Ayuntamiento de Zaragoza, en su contestación a la demanda solicitó la desestimación del recurso.

CUARTO. – Recibido el recurso a prueba se declaró la pertinencia de las de confesión judicial y documental propuestas, que se han practicado con el resultado que obra en autos.

QUINTO. – Finado el período probatorio las partes evacuaron conclusiones sucintas, señalándose luego día para Votación y Fallo.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. – Se impugna en este proceso el acuerdo de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza, de 13 de enero de 1989, al entenderse confirmado en reposición en forma presunta por aplicación de la ficción legal del Silencio Administrativo negativo que a D. S. A. A. de la imposibilidad de devolver aval bancario prestado por el Banco de Santander, por un importe de 340.000 ptas., constituido para garantizar la ejecución de las obras de urbanización en C/... núms. ..., hasta tanto el interesado no abone la cantidad de 636.980 ptas., correspondiente a las obras de urbanización, de conformidad con lo dispuesto en la condición Quinta de la Licencia de Obras. – Ello de acuerdo con lo dispuesto en el art. 83 L.S. que impone a los propietarios de suelo urbano la obligación de costear las obras de urbanización. – Dar traslado de la presente resolución a Administración de Rentas, al objeto de que por esa Sección se inicie el oportuno procedimiento recaudatorio, por un importe de 636.980 ptas., asegurando el cumplimiento de la obligación de la licencia de obras, por la cual se constituyó el aval de referencia. Efectuado el abono correspondiente el interesado comparecerá en el Servicio de Ejecución de Planeamiento —Sección Jurídica—, aportando justificación del mismo. Esta Sección propondrá ante el órgano competente, la devolución del aval solicitado. Posteriormente, deberá trasladarse el acuerdo relativo a la devolución del aval, a la Sección de Hacienda, con el fin de iniciar los trámites pertinentes tendentes a la devolución de las Contribuciones Especiales que, en su caso, se hubiesen girado y abonado por idénticos conceptos a los que el interesado se obligó a ejecutar y costear, en virtud de la licencia de obras. Contra el presente acuerdo podrá interponerse recurso contencioso administrativo, previo recurso de reposición, ante la Alcaldía Presidencia, en el plazo de un mes, el cómputo de dicho plazo se inicia a partir del día siguiente al de la notificación del presente acuerdo; ello, de conformidad con lo dispuesto en el art. 50 y siguientes de la Ley de Procedimiento Administrativo y demás disposiciones concordantes, y sin perjuicio de que el interesado pueda ejercitar cualquier otro que estime pertinente. Dar traslado del presente acuerdo al Servicio de Urbanizaciones, Intervención de Fondos, Administración de Rentas, Depositaria y Sección de Hacienda.

SEGUNDO. – Es evidente que cuando la Comisión Municipal Permanente del Ayuntamiento zaragozano concedió el 1 de junio de 1977 licencia de obras a D. S. A. A. para la construcción de 28 viviendas y locales en la C/... números ..., sometiéndose esta autorización a una serie de condiciones entre las que se encontraban las siguientes: «...QUINTA. Las obligaciones que se deriven de la adaptación de los servicios de urbanización en las nuevas alineaciones, con la garantía del aval bancario aportado».

TERCERO. – Ni el Ayuntamiento exigió al actor el cumplimiento de tal obligación ni éste llevó a cabo la carga que había adquirido. A partir de aquí la posición municipal era muy clara: exigir a quien acciona llevar a cabo lo que se había comprometido y prohibir la ocupación del edificio hasta que tal obligación se cumpliera, procediendo —en su caso— a la ejecución subsidiaria, de conformidad con lo previsto en el artículo 106 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

CUARTO. – Sin embargo, nada de esto hizo el Ayuntamiento de Zaragoza, que olvidando lo que él mismo había previsto procedía a ejecutar y a continuación a establecer y —en su momento— girar Contribuciones Especiales por la obra realizada.

QUINTO. – El Ayuntamiento con esta actuación infringió uno de los principios básicos en toda actuación administrativa cual es el de Coordinación, que, incluso, tiene hoy rango constitucional en el artículo 83.1 de la Carta Magna. Dando un giro sustancial a su actuación obvió el hecho de que tenía un aval para garantizar la ejecución y cambió la obligación impuesta a quien hoy acciona que se vio sometido al pago de contribuciones especiales.

SEXTO. – Cuanto se ha expuesto nos llevará —por simple razón de lógica jurídica— a la estimación sustancial del recurso. En efecto, la finalidad de la fianza era garantizar la ejecución de unas obras que se han llevado a cabo y han sido sufragadas por contribuciones especiales, razón por la cual procede la devolución de esta garantía.

SÉPTIMO. – No resulta procedente exigir de la parte actora el pago de una determinada suma por gastos de urbanización, pues se olvida —repetimos— que ésta se llevó a cabo mediante el pago de contribuciones especiales. Aquí resulta de plena aplicación la teoría de los propios actos, que también es aplicable al actor que ha formulado un complejo súplico en la demanda completamente alejado de su petición administrativa que no era otra que la simple devolución de un aval. El pretender declaraciones sobre prescripción de infracciones urbanísticas y otros extremos constituye una evidente desviación procedimental que resulta jurídicamente inadmisibles.

OCTAVO. – El Ente Local también ha hecho quebrar con su actitud la teoría de sus propios actos, pues aparcado el tema de la ejecución de la urbanización por el titular de la licencia de obras, llevan a cabo —en un acto posterior,

incompatible con aquél— unas obras cuyo costo se sufraga —en la parte que estimó oportuno— por la aplicación de un Tributo.

NOVENO. – Pretende ahora la Corporación demandada, para evitar una doble y antijurídica carga, devolver lo percibido, por las tan citadas Contribuciones Especiales, olvidando que —curiosamente— tales actos de imposición han venido a ser —en la actualidad— declarativos de derechos para quien recurre, por lo que el acordar tal devolución sin acudir previamente a la Lesividad, al artículo 109 de la Ley de Procedimiento Administrativo (actos nulos de pleno derecho), o al 110 de la misma norma (actos anulables que infrinjan manifiestamente la Ley) se está infringiendo la legalidad.

DÉCIMO. – Cuanto antecede nos lleva a una clara conclusión: procede la devolución del aval, sin exigir el pago de cantidad alguna al recurrente ni proceder —correlativamente— devolución alguna por contribuciones especiales.

UNDÉCIMO. – Quien acciona solicita, además, el ser indemnizado por los costos que le ocasiona la pervivencia del aval. En tal punto su pretensión debe ser rechazada, no sólo porque de la anulación de un acto no surge —«ope legis»— la indemnización de daños y perjuicios, sino porque no puede olvidarse que quien acciona no cumplió en su día con las obligaciones derivadas del otorgamiento de licencia que —en definitiva— propició el nuevo sistema de pago a través de Contribuciones Especiales. Esto es —además— congruente con el escrito que abre las actuaciones administrativas en el que no se deduce petición al respecto.

DUOCÉCIMO. – No hacemos especial pronunciamiento en cuanto a Costas.

FALLAMOS

PRIMERO. – Estimamos, sustancialmente, el presente recurso contencioso n.º 322 de 1990, deducido por D. S. A. A.

SEGUNDO. – Anulamos el acuerdo de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza, de 13 de enero de 1989, objeto de impugnación, así como su confirmación presunta en Reposición por aplicación de la ficción legal del Silencio Administrativo Negativo.

TERCERO. – Disponemos la cancelación del aval prestado, con subsiguiente devolución.

CUARTO. – Desestimamos las demás peticiones formuladas.

QUINTO. – No hacemos especial pronunciamiento en cuanto a Costas.

Así por esta nuestra Sentencia, de la que se llevará testimonio a los autos, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.