
JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 3 DE ZARAGOZA
Procedimiento Ordinario nº 267/2013-F. Sentencia nº 159 (14-07-2014)

TEMA: PLANEAMIENTO

PLAN ESPECIAL DE REFORMA INTERIOR. ÁREA DE INTERVENCIÓN F-61-2. AVAL DE SERVICIOS Y EJECUCIÓN DE OBRAS.

Compromisos de urbanización entre promotores del Plan Especial garantizando su cumplimiento con el aval.

No existe nuevo sujeto que preste garantía equivalente.

No corresponde cancelación y devolución de aval porque no se ha cumplido la obligación garantizada.

Fallo: Desestimación. Favorable al Ayuntamiento.

Ilmo. Sr.

MAGISTRADO-JUEZ

D. Luis-Carlos Marín Osante

En Zaragoza, a catorce de julio de 2014.

Vistos por el Ilmo. Sr. D. Luis Carlos Martín Osante, Magistrado-Juez del Juzgado Contencioso-administrativo nº 3 de los de Zaragoza, los presentes autos de PROCEDIMIENTO ORDINARIO nº 267/2013-F, seguidos a instancia de ORDEN H., representada por la Procuradora Dña. P. y defendida por el Letrado D. M., frente al Ayuntamiento de Zaragoza, representado por Procuradora Dña. S. y defendido por el Letrado Municipal, D. F.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 21.11.2013 se presentó en el Decanato de los Juzgados de esta ciudad, escrito de interposición de PROCEDIMIENTO ORDINARIO en el que se formuló recurso contencioso-administrativo por la representación procesal y defensa de la ORDEN H., frente a la siguiente actuación administrativa:

-La desestimación presunta por silencio administrativo negativo de la solicitud efectuada por la recurrente al **Ayuntamiento de Zaragoza de que se procediera a la cancelación y devolución del Aval constituido en fecha 2 de junio de 2009, por importe de 82.149,73 €**, garantizar por importe del 6 % del coste de implantación de servicios y ejecución de las obras del área, en relación con el PERI del área de Intervención F-61-2 del PGOU de Zaragoza.

Expedientes administrativos nº 639.461/2013 y 508.506/2013.

SEGUNDO.- Una vez que se tuvo por interpuesto dicho recurso, se reclamó el expediente administrativo a la Administración.

Una vez recibido el expediente administrativo, se dio traslado a la parte recurrente, para la interposición de la demanda. A continuación se dio traslado a la Administración para que formulase contestación a la demanda.

TERCERO.- Una vez formulada la contestación a la demanda se fijó la cuantía del presente procedimiento en 82.149,73 € y se recibió el proceso a prueba.

Con posterioridad se practicaron las pruebas admitidas a las partes con el resultado que obra en autos. Una vez formuladas las conclusiones, quedó el juicio visto para sentencia.

CUARTO.- En la tramitación de este juicio se han observado las prescripciones legales, salvo el plazo para dictar sentencia, ya que existían otros despachos anteriores y/o preferentes.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Planteamiento del recurso contencioso-administrativo.- El presente proceso tiene por objeto el recurso contencioso-administrativo formulado

por ORDEN H., frente a la desestimación presunta por silencio administrativo negativo de la solicitud efectuada por la recurrente al Ayuntamiento de Zaragoza de que se procediera a la cancelación y devolución del Aval constituido en fecha 2 de junio de 2009, por importe de **82.149,73 €**, para garantizar por importe del 6 % del coste de implantación de servicios y ejecución de las obras del área, en relación con el PERI del área de Intervención F-61-2 del PGOU de Zaragoza.

En el suplico de la demanda se insta por la parte recurrente que se dicte sentencia por la que estimando el recurso declare los siguientes pronunciamientos:

a).- Que se anule, revoque y deje sin efecto el acto presunto del Ayuntamiento de Zaragoza, por el que se desestimó por silencio administrativo negativo la solicitud efectuada por mi principal al Ayuntamiento de Zaragoza de que se procediera a la **cancelación y devolución del Aval**, constituido en fecha 2 de junio de 2009, por importe de **82.149,73 euros**, para garantizar por importe del 6 % del coste de implantación de servicios y ejecución de las obras del área **en relación con el PERI del Área de Intervención F-61-2 del PGOU de Zaragoza, aval que se constituyó para garantizar “EL CORRECTO CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES ASUMIDAS PARA EL DESARROLLO DEL ÁREA DE INTERVENCIÓN F-61-2 DEL PGOU DE ZARAGOZA” (y no la ejecución de las obras de urbanización, que corresponde garantizarlas a la Junta de Compensación) por los propietarios de suelo en el susodicho sector asociados a Junta Gestora, constituida al efecto, y hasta el momento en que se constituyera la Junta de Compensación.**

b).- Que se condene al Ayuntamiento de Zaragoza (Área de Urbanismo, Infraestructuras y Vivienda) a que proceda a dictar resolución por la que se cancele y devuelva a mi principal el referido aval constituido en fecha 2 de junio de 2009, por importe de 82.149,73 euros, con el abono de los intereses legales de demora sobre dicha cantidad desde dicha fecha.

c).- Que se condene a la Administración actuante en costas.

Para la adecuada resolución del caso procede señalar que con anterioridad a la solicitud formulada por la entidad recurrente, el Ayuntamiento ya indicó su parecer respecto del tema en la resolución o comunicación del Coordinador General del Área de Urbanismo, Infraestructuras, Equipamientos y Vivienda y Gerente de Urbanismo, de fecha 6 de junio de 2013 (obrante en el expediente administrativo al folio 49) que señala lo siguiente:

“ÚNICO.- Informar a la Orden H. sobre devolución de aval del 6 % que garantizaba el cumplimiento de los compromisos de urbanización relativos al plan especial del área de intervención F-61-2, que el Excmo. Ayuntamiento Pleno con fecha 29 de junio de 2009 acordó aprobar definitivamente el Plan Especial del área F-61-2, en expediente 894.471/2005. Mediante comparecencia de fecha 2 de junio de 2009 obrante en dicho expediente se aportan 5 avales, equivalentes en suma al 6 % del coste de implantación de servicios y ejecución de las obras del área, aportados por los propietarios mayoritarios del ámbito, quienes asumen individualmente el coste en participaciones divisas hasta tanto se constituya la Junta de compensación y proceda a la presentación de aval unitario por la totalidad del importe.

La Orden H., propietaria del 24,22 % del ámbito, aporta aval por importe de 82.149,73 €, cuya devolución se solicita en el presente expediente.

Con fecha 4 de diciembre de 2009 en expediente 848.513/2009 se aprueba definitivamente el proyecto de urbanización del área F-61-2, condicionando la efectividad del acuerdo a la presentación de un texto refundido al que deberá mostrarse conformidad previamente al inicio de las obras. A fecha de hoy, no consta que se haya presentado dicho texto refundido.

Dado que las obras que garantiza el aval no han sido ejecutadas y que consultada la base de datos económica del Ayuntamiento de Zaragoza no consta la presentación de aval unitario por la totalidad del importe por parte de la Junta de Compensación del área, cuya inscripción en el Registro de Entidades Urbanísticas se solicitó con fecha 31 de marzo de 2011, este Servicio informa con respecto a la petición que podrá devolverse el aval:

Una vez prestada conformidad municipal a las futuras obras de urbanización.

O bien, cuando la Junta de Compensación deposite el aval unitario al que se ha hecho referencia.”

Obviamente, la entidad recurrente no está conforme con dicho parecer y considera que existen motivos para la cancelación del aval, ya que en su momento ya se constituyó la Junta de Compensación del Área F-61-2, que se subrogaba en los derechos y obligaciones de la anterior Comisión Gestora, entre las que se incluye la de constituir el correspondiente aval unitario. También indica que la ORDEN H. de forma voluntaria no se adhirió a la Junta de Compensación del Área F-61-2. En fin, que el aval se prestó para garantía de llevar a buen término el desarrollo urbanístico hasta la constitución de la Junta de Compensación.

SEGUNDO.- El aval prestado y su contenido.- De un atento examen de los argumentos de la demanda, de las consideraciones de la contestación a la demanda, y de los elementos de juicio plasmados en el expediente administrativo, y en la documentación aportada, se desprende que quien, se comprometió al cumplimiento de las obligaciones derivadas de la promoción del Plan parcial de iniciativa privada del Área F-61-2 fue, entre otros, la entidad recurrente: ORDEN H.

El contenido del aval es el que se deriva del art. 99.1 del Decreto 52/2002, de 19 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística, en materia de organización, planeamiento urbanístico y régimen especial de pequeños municipios, que señala lo siguiente:

“Artículo 99. Documentación adicional

1.- De conformidad con el art. 52 de la Ley Urbanística, los Planes Parciales de iniciativa particular, además de la documentación general, habrán de incorporar en todo caso los siguientes datos:

(...)

d) Compromisos que se hubieren de contraer entre el promotor y el Ayuntamiento, por un lado, y entre el promotor y los futuros propietarios de solares, por otro, con las garantías del exacto cumplimiento de los mismos. En particular, los compromisos aludidos podrán versar, entre otras cuestiones, sobre los plazos de ejecución de las obras de urbanización y, en su caso, implantación de los servicios; construcción, si así se prevé, de edificios destinados a dotaciones comunitarias de la urbanización, no incluidas entre las obligaciones generales impuestas por la Ley Urbanística; y conservación de la urbanización, expresando si correrá a cargo del Ayuntamiento, de los futuros propietarios de parcelas o de los promotores, con indicación en estos dos últimos supuestos del periodo de tiempo al que se extenderá la obligación de conservación o, en su caso, de su carácter indefinido.

e) Garantías del exacto cumplimiento de dichos compromisos por importe del seis por ciento del coste de la implantación de los servicios y ejecución de las obras de urbanización, según la evaluación económica del propio Plan Parcial. Las garantías deberán prestarse en cualquiera de las formas señaladas en el art. 36 de la Ley de Contratos de las Administraciones públicas antes de la aprobación definitiva del Plan Parcial.”

De una atenta lectura de dicho precepto se desprende que son los promotores de la aprobación del Plan, entre los que se incluye ORDEN H., los que asumen compromisos en orden a la correcta la implantación de los servicios y ejecución de las obras de urbanización, Para la garantía de cumplimiento de los mismos, se exige la prestación del aval.

Pero no se puede compartir la afirmación de que tales compromisos se vienen a difuminar una vez que se aprueba el Plan Especial o que se constituye la Junta de Compensación. Ni se indica así en el referido precepto, ni concuerda con la esencia de un compromiso de tales características. Lo que viene a exigir la referida norma es que quien promueva un instrumento de planeamiento de este tipo se compromete a llegar hasta el final (el compromiso puede llegar incluso a la construcción, si así se prevé, de edificios destinados a dotaciones comunitarias de la urbanización). Precisamente, de lo que se trata es de evitar la situación que pretende la entidad recurrente; que los promotores abandonen el proyecto a medias.

Por otra parte, si se examina el contenido del propio documento del aval (obrante en el expediente administrativo al folio 40), se pone de relieve que el mismo

-en consonancia con el precepto citado- es para “el cumplimiento de los compromisos de urbanización del Plan Especial”. No concuerda con las manifestaciones de la parte recurrente en la demanda rectora de este proceso. Sí incluye las obras de urbanización.

De un atento examen del expediente administrativo, de la documentación aportada y de la prueba practicada en el presente proceso, en una apreciación conforme a las reglas de la sana crítica, se desprende que no se han cumplimentado tales compromisos, ya que se admite que no se han ejecutado las obras de urbanización. Si aún no se ha cumplido la obligación que queda garantizada, mal se puede disponer la cancelación del aval por este motivo.

En definitiva, no es cierto que la ORDEN H. se obligara tan solo en el sentido que se indica en la demanda rectora de este proceso, ni que el aval se limite en este sentido.

Las consideraciones que se efectúan en la demanda rectora de este proceso respecto de la constitución de la correspondiente Junta de Compensación y de la eventual subrogación de la misma respecto de la Comisión Gestora no se pueden hacer valer frente al Ayuntamiento. La normativa indicada lo que existe es que sean los promotores quienes se comprometan y los que garanticen con el aval el cumplimiento de los compromisos. Ciertamente, pueden entrar en la escena del desarrollo urbanístico nuevos actores y nuevos sujetos; pero ello no es elemento suficiente para que los anteriores cancelen de forma unilateral sus compromisos y avales. Sólo en la medida en que los nuevos sujetos presten las garantías equivalentes, el Ayuntamiento estará obligado a liberar a los anteriores, tal y como se indica en la comunicación del Coordinador General del Área de Urbanismo, Infraestructuras, Equipamientos y Vivienda y Gerente de Urbanismo, de fecha 6 de junio de 2013 (obrante en el expediente administrativo al folio 49), pero no antes.

En fin, las relaciones que puedan existir entre la Comisión Gestora y la Junta de Compensación, con las eventuales obligaciones y derechos a cargo de alguno de sus miembros no pueden afectar de cualquier forma al Ayuntamiento. Por supuesto, los estatutos de la Junta Gestora no tienen eficacia externa en perjuicio de terceros, de tal forma que no pueden otorgar derechos a favor de sus miembros y a cargo de terceros, ni tampoco pueden limitar o reducir la eficacia de disposiciones como el art. 99 del Decreto 52/2002, de 19 de febrero.

De esta forma, no se aprecia que la actuación de la Administración infrinja el ordenamiento jurídico y por ello, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 62 y 63 Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común “1. Son anulables los actos de la Administración que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder”, no debe ser declarada nula, ni tampoco anulada.

En consecuencia, procede la desestimación del recurso contencioso-administrativo.

TERCERO.- Costas y recurso.- Resulta de aplicación en materia de costas la redacción del art. 139 LJCA vigente en virtud de la Ley 37/2011, de 10 de octubre, de medidas de agilización procesal, entrada en vigor el 1/11/2011, que dispone lo siguiente:

“1. En primera o única instancia, el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia o al resolver por auto los recursos o incidentes que ante el mismo se promovieren, impondrá las costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo razone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho.

En los supuestos de estimación o desestimación parcial de las pretensiones, cada parte abonará las costas causadas a su Instancia y las comunes por mitad, salvo que el órgano jurisdiccional, razonándolo debidamente, las imponga a una de ellas por haber sostenido su acción o interpuesto el recurso con mala fe o temeridad.

(...)

3. La imposición de las costas podrá ser a la totalidad, a una parte de éstas o hasta una cifra máxima.”

Hay que tener en cuenta que el pronunciamiento sobre costas es preceptivo en toda sentencia (art. 68.2 LJCA). Y que al efectuar dicho pronunciamiento los Jueces

y Tribunales debemos aplicar estas reglas.

Pese a la desestimación del recurso contencioso-administrativo, en el caso que nos ocupa, dado que nos encontramos ante un caso de silencio administrativo, no procede expresa condena en las costas causadas.

Ello debe ser así a diferencia de lo que sucede en el recurso de apelación, en el que la regla general es que las costas corren a cargo del apelante en caso de desestimación del recurso.

De conformidad con lo dispuesto en la LJCA (art. 81.1) cabe recurso de apelación ante Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón.

FALLO

PRIMERO.- DESESTIMO el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la ORDEN H. objeto del presente proceso (frente a la actuación administrativa indicada en el Antecedente de Hecho Primero de la presente sentencia).

SEGUNDO.- No procede imponer las costas procesales a ninguna de las partes.

Así por esta mi Sentencia, lo pronuncio, mando y firmo.