

TEMA: GESTIÓN URBANÍSTICA

PAGO CUOTA URBANIZACIÓN. ÁREA F-57-8.

Obligación propietarios área. Gastos de urbanización obligación "ob rem".

Confusión de deudas inexistente. Prescripción cargas urbanizadoras. Deuda no tributaria aplicación C. Civil plazo 15 años y en todo caso inexistencia de inactividad pro Administración. Exigibilidad cuotas. Procedencia de acuerdo con la cuenta Provisional del Principio de Modificación y Proyecto de Urbanización.

Fallo: Desestimación. Favorable al Ayuntamiento.

Ilmo. Sr.

MAGISTRADO-JUEZ

D. Javier Albar García

En ZARAGOZA, a veintiuno de Julio de 2011.

El Sr. D. JAVIER ALBAR GARCIA, Magistrado-Juez de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Zaragoza y su partido, habiendo visto los presentes autos de PROCEDIMIENTO ORDINARIO num. 431/10-B/D seguidos ante este Juzgado entre partes, de una como recurrente S.S.L., representada por el procurador Sr. B., asistido del letrado D. R., y de otra AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, representado por la procuradora Sra. S., asistida de la letrada Dª R. y la codemandada S.S.L.U. representada por la procuradora Sra. P., asistida de la letrada Dª C., sobre impuestos; y

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Que mediante escrito de fecha 5/11/10 se interpuso por S.S.L., recurso contencioso-administrativo contra la siguiente actuación: *"Desestimación presunta por silencio administrativo del recurso de reposición interpuesto por S.S.L., el 21-09-10 contra resolución del Vicepresidente de S.S.L.U., por la que se requería a la mercantil el pago de 39.400,62 euros en concepto de séptima cuota urbanística, en su condición de propietaria de finca afectada a los gastos derivados del proceso urbanizador del Area de Intervención F-57-8 del Barrio de Valdefierro."*

Acordándose incoar procedimiento ordinario, el cual debería sustanciarse conforme a lo dispuesto en el art. 45 y ss. de la LJCA, y reclamándose el oportuno expediente administrativo.

SEGUNDO.- Que tras recibirse el expediente reclamado, se dio traslado del mismo a la recurrente para que en el plazo de veinte días formalizase la oportuna demanda, habiéndolo hecho mediante el escrito que consta unido, alegando los hechos y fundamentos de derecho que estimó oportunos.

Una vez formalizada la demanda, se dio traslado a la Administración demandada y posteriormente al codemandado, con entrega del expediente administrativo, para que contestara a la misma en el plazo de veinte días, habiéndolo hecho conforme consta en autos.

TERCERO.- Que mediante decreto de fecha 18/4/11 se acordó fijar la cuantía del recurso en 65.074,66 euros, recibándose el pleito a prueba por auto de fecha 18/4/11 y practicándose la admitida y declarada pertinente con el resultado que obra en autos.

A continuación, se dio traslado a las partes por su orden, para el trámite de conclusiones, habiéndose presentado escritos que obran en autos.

CUARTO.- Que en la tramitación del procedimiento se han observado las prescripciones legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se recurren las resoluciones desestimatorias presuntas del Vicepresidente de la S.,S.L.U. confirmatorias en reposición, respectivamente, de las de 2-8-2010 y 14-10-2010 por las que, haciendo uso de la encomienda de gestión efectuada por el Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza en su sesión de 29.02.08 para la gestión y cobro a los propietarios afectados de los gastos de urbanización del Área de Intervención F-57-8 del Barrio de Valdefierro de Zaragoza, requirió a S.S.L. el pago de 39.400,62 euros y 25.674,04 euros, respectivamente.

Se alega extinción de la deuda por confusión, y, subsidiariamente, prescripción e inexigibilidad de la misma.

SEGUNDO.- Como hechos relevantes, tenemos que el presente proceso viene por la titularidad que S.S.L. ostenta respecto de la parcela resultante C-15 del Área de Intervención F-57-8, que a su vez deriva de la imposibilidad de ejecutar en sus propios términos la sentencia 339/99 de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, por la que se anuló determinada prescripción del Proyecto de Reparcelación del Sector SUP 71/2 obligando a devolver a S.,S.L., el 5 % del aprovechamiento cedido indebidamente por la misma al Ayuntamiento en ese sector, se acordó de mutuo acuerdo atribuir a esta entidad mercantil la citada parcela.

El Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza, en sesión de 29.02.08 (folios 19 a 21 del expediente del recurso 224/09) encomendó a la Sociedad Municipal R.S.L. (Sociedad Municipal Z.S.L.U., con posterioridad) las labores de gestión y urbanización del Área de Intervención F-57-8, comprendiendo la contratación de las obras de urbanización asumiendo la condición de promotor urbanizador; la gestión de cobro a los propietarios afectados “de acuerdo con el Proyecto de Reparcelación del Plan Especial hasta la liquidación definitiva de los gastos de urbanización”; y el abono de las indemnizaciones procedentes en ejecución del Proyecto de Reparcelación.

La aprobación del Proyecto de Reparcelación de la Unidad de Ejecución F-57-8 de Zaragoza por la Junta de Gobierno Local de su Ayuntamiento, tuvo lugar en su sesión de 5 de noviembre de 2004, y, que en él se contenía la Cuenta de Liquidación Provisional, respecto de la parcela C-15, de S.,S.L., objeto del presente proceso, con una participación en los gastos y costes de urbanización del 4,593 %, con unos gastos de urbanización de 291.456,00 €, un derecho al propietario de esta parcela al cobro de 17.921,00 € en concepto de bienes ajenos al suelo y un exceso de adjudicación de 9.601,00 €, de tal forma que se atribuía un saldo de liquidación de 283.136,00 €.

Por la parte recurrente se discrepa de la procedencia de las cantidades reclamadas en concepto de cuotas de urbanización que se van girando por parte de la S.,S.L.U.

Así mismo, por parte de S.S.L., se interpuso un primer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado nº 3, con un objeto similar, como procedimiento ordinario 224/2009-BG, que finalizó mediante auto de satisfacción extraprocésal dictado con fecha 11/3/2010, ya que por parte de S.M.Z.V., S.L.U., mediante acuerdo de fecha 26/1/2010 se anuló, y dejó sin efecto un acuerdo de fecha 20/1/2009, que constituía el objeto del recurso contencioso-administrativo (folios 4 vuelto y 5 del expediente de este recurso), por el que se requirió a S.S.L., del pago de 128.517,14 € en concepto de cuota de gastos derivados del proceso urbanizador del Área de Intervención F-57-8, informando que dicha cuota tenía carácter provisional y a cuenta de la liquidación definitiva, advirtiendo de las consecuencias del impago en el plazo de un mes desde dicho requerimiento. Asimismo, en esta comunicación se anticipaba que el calendario de pagos previsto comprendería cinco pagos sucesivos de 66.056,485 € cada uno de ellos, en los meses de abril, junio, agosto, octubre y diciembre de 2009, si bien la fluctuación del mercado inmobiliario modificó a la baja las previsiones de coste de los gastos de urbanización.

Así mismo, se presentó nuevo recurso ante el Juzgado nº 3 contra las respectivas resoluciones presuntas desestimatorias de los recursos de reposición contra las resoluciones de 2 de junio de 2010, por la que requería el pago de

11.137,16 euros en concepto de diferencias de adjudicación, contra la resolución del Vicepresidente de S.S.L.U., fechada el 15 de junio de 2010, por la que requería el pago de 29.890,87 euros en concepto de gastos de urbanización y contra fechada el 7 de julio de 2010, por la que requería el pago de 24.161,47 euros en concepto de gastos de urbanización. Finalizó tal PO 226/2010 por sentencia de 30-5-2011, unida a autos como prueba, y de la que se extrae el anterior resumen.

Por lo que se refiere al sistema de cooperación, ya el Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Gestión Urbanística para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana dispuso lo siguiente:

“Artículo 186

1. En el sistema de cooperación, los propietarios del polígono o unidad de actuación aportan el suelo de cesión obligatoria, y la Administración ejecuta las obras de urbanización.

2. Los costes de urbanización serán a cargo de los propietarios afectados...”

De esta forma, la regla de partida ha de ser que son los propietarios beneficiados por la actuación urbanística los que deben sufragar los gastos de urbanización, lo cual pretende eludirse por la recurrente, pues de estimarse el recurso, acabaría resultando que la urbanización del sector sería pagada en la parte correspondiente a la recurrente por los ciudadanos. Es más, en ese caso, siempre cabría preguntarse por la posibilidad, de que luego se reclamase por enriquecimiento injusto por el propio Ayuntamiento.

TERCERO.- Con relación a la invocación de extinción por “confusión”, debe rechazarse, en el mismo sentido que lo hizo la sentencia citada, en la cual se decía: “Por la parte recurrente se mantiene que desde el momento en que el Ayuntamiento de Zaragoza adquirió la titularidad de la parcela C-15, en la medida en que era deudor de las cuotas de urbanización por su condición de propietario, y a la vez acreedor de las mismas, se produce la figura de la extinción de las deudas por confusión, en la medida en que era a la vez deudor y acreedor.

Un somero examen de dicha alegación pone de manifiesto que se trata de un motivo de impugnación artificioso.

Conviene señalar que se trata de cargas directamente vinculadas “ob rem” con la finca en cuestión, tal y como se desprende del art. 126.1 Reglamento de Gestión Urbanística y 130.c) Ley Urbanística de Aragón, de 25 de marzo de 1999. También hay que tener en cuenta que ya en el acuerdo existente entre el Ayuntamiento de Zaragoza y S.S.L., que sirve de título a la propiedad de la entidad recurrente, se hace constar la existencia de un saldo resultante de la cuenta de liquidación provisional por importe de 283.225 €, en correlación con una cuota de participación del 4,593 %. A tal efecto, se refleja en la escritura pública de 20/11/2006, (documentos aportados por el Ayuntamiento con la primera contestación a la demanda a los nº 3 y 4), en los siguientes términos:

“CARGAS Y GRAVÁMENES. Gravada con un saldo resultante de la cuenta de liquidación provisional que asciende a DOSCIENTOS OCHENTA Y TRES MIL DOSCIENTOS VEINTICINCO EUROS (283.225,00), al corresponderle una cuota de urbanización en los costos de urbanización de 4,593 %.”

De forma expresa se reseña en la escritura pública que por parte de S.,S.L., se aceptan las limitaciones de la condición urbanística y los derechos y obligaciones derivados de la parcela, lo que significa que la entidad recurrente adquirió, como no podía ser de otra manera, dicha parcela con el gravamen urbanístico indicado, y sin que el Ayuntamiento hubiera liberado dicha carga “ob rem”.

A mayor abundamiento, una atenta lectura de la referida escritura pública pone de manifiesto que existe una suerte de pacto o convenio entre partes para que se mantenga la pervivencia de los gastos de urbanización vinculados “ob rem” a la parcela, y que los mismos sean asumidos por la entidad recurrente.

Partiendo de la obligación “ob rem” que menciona la sentencia, es imposible que, de haberse considerado que las cargas se habían extinguido, no se hubiese reflejado de un modo u otro de una manera expresa, siendo una cuantía tan relevante.

Incluso en el hipotético supuesto, negado según lo dicho, de que se hubiese producido la confusión, habría que entender que en el acuerdo transaccional que se

plasmaba en la escritura, a fin de ejecutar una sentencia no ejecutable en sus propios términos, se habría establecido ex novo el deber de pago de tales cargas, no debiendo olvidarse que lo que se pretendía era fijar una equivalencia a lo que debería haber resultado de la sentencia y la misma tenía una expresión en valor, que era el valor de la finca menos sus cargas, más otros 126.974,03 euros que se dieron como compensación en metálico por parte del Ayuntamiento de Zaragoza, para completar el valor, siendo imposible que -de haberse considerado extinguidas por confusión- se reflejase una cantidad, las cargas, cuya existencia era determinante para ver si se establecía o no una compensación, que se fijó por considerar que el resultante neto de restar al valor las cargas era insuficiente para satisfacer el cumplimiento de sentencia que se perseguía. Esto último refuerza la consideración de que, de haberse considerado extinguidas las cargas derivadas de los costes de urbanización, necesariamente se habría hecho una relación de tal extinción, y no se habría añadido, además, una compensación, que no habría tenido sentido si se hubiesen eliminado las cargas, ya que si la finca valía 1.261.848 euros y las cargas eran 283.225 euros, el valor neto resultaba ser 978.623. Si a ello se añadían los 126.974,03 euros, el valor que recibía la recurrente era 1.105.597,03, mientras que si las cargas se consideraban extinguidas, el valor total era la suma del valor de la finca y la compensación, es decir, 1.388.822,03, una diferencia notabilísima. Lo lógico habría sido, entonces, fijar una compensación a favor del Ayuntamiento.

CUARTO.- En relación con la prescripción, el Reglamento de Gestión Urbanística, en el art. 128 dice *“1. La liquidación definitiva de la reparcelación tendrá lugar cuando se concluya la urbanización de la unidad reparcelable y, en todo caso, antes de que transcurran cinco años desde el acuerdo aprobatorio de la reparcelación.*

2. Tendrá exclusivamente efectos económicos y no podrá afectar a la titularidad real sobre los terrenos.

3. En la liquidación definitiva se tendrán en cuenta:

a) Las cargas y gastos prorrateables entre los adjudicatarios de fincas resultantes, que se hayan producido con posterioridad al acuerdo de reparcelación.

b) La errores u omisiones que se hayan advertido con posterioridad a dicho acuerdo.

c) Las rectificaciones impuestas por resoluciones administrativas o judiciales posteriores al mismo.

4. Si con posterioridad a la liquidación definitiva se produjeran nuevas resoluciones administrativas o judiciales, con efecto sobre los intereses económicos de los afectados, la ejecución de las mismas habrá de producirse en un expediente nuevo y distinto”, y por su parte, en su art. 189, dispone lo siguiente:

“1. El pago anticipado de las cantidades a cuenta de los gastos de urbanización, por el importe correspondiente a las inversiones a realizar en los seis meses siguientes, debiera efectuarse en el plazo de un mes desde el requerimiento que se formule por la Administración actuante.

2. Transcurrido dicho plazo, la Administración podrá proceder a la exacción de las cuotas por la vía de apremio”.

En cuanto a la mención de la imposibilidad de liquidación definitiva, por caducidad para llevar a cabo la liquidación conforme al art. 128 RGU, cierto es que se fija un plazo de cinco años para la liquidación definitiva desde que se aprueba la reparcelación, pero es claro que se trata de un "desideratum" normativo, no de un plazo de caducidad o de prescripción del derecho a liquidar, ya que ni se dice que tenga tal carácter ni se desprende del art. 128.4, que permite liquidar las cuantías que surjan de nuevas resoluciones administrativas o judiciales. Por otro lado, tiene dos términos que pueden ser contradictorios, pues dice que debe hacerse en todo caso antes de cinco años y por otro cuando se termine la urbanización, lo que supondría que cuando se tarde más de cinco años, sin haber podido liquidar por no haber terminado la urbanización, quedarían impagadas las cantidades que excediesen de la liquidación provisional, resultado final que evidentemente no puede ser propugnado por la norma, pues implicaría que determinadas cantidades quedasen sin pagar y que quienes no las pagas en fuesen precisamente los beneficiarios del proceso urbanizador.

En cuanto a la prescripción, este Juzgado ya se pronunció en el PO 460/2005, sentencia de 12-7-2007, considerando que una cosa es que se pueda exigir los costes urbanísticos por la vía de apremio y otra que ello convierta en tributaria la deuda, atañendo tal posibilidad únicamente al modo de exigencia de la misma, no a su naturaleza, por lo que no tiene por qué considerarse producida la prescripción, como dice la STSJ de Cataluña de 15-9-2006, rec. 817/2001, que a su vez cita otra, cuando manifiesta *“Por el contrario y como ha tenido que irse sentando -así, por todas, nuestra Sentencia núm. 103, de 1 de febrero de 2005 (JUR 2005/83528)- debe reiterarse que el giro de cuotas urbanísticas no deja de ser un sistema para atender al justo reparto de beneficios y cargas urbanísticas entre los propietarios afectados, por lo que, a falta de disposición específica en una norma con rango de Ley (en Cataluña, la Llei d’Urbanisme 2/2002 [LCAT 2002/206, 359, 518] tampoco recoge esta cuestión) deberá estarse de forma supletoria a lo dispuesto para la prescripción de acciones personales sin término especial de prescripción en la normativa civil, que será el Código Civil (LEG 1889\27), en su artículo 1964 (quince años), salvo que el Derecho Civil propio de cada Comunidad Autónoma disponga otro plazo.”*

Además de ello, y aun cuando se admitiese que son cuatro los años, no cabe hablar de inactividad de la Administración, por cuanto durante el período de tiempo indicado se desarrollaron diversas actuaciones en el marco de la gestión del sistema de cooperación, desde actuaciones en el seno de procedimientos judiciales seguidos respecto del Proyecto de Reparcelación, hasta actuaciones en relación con la aprobación del Proyecto de Urbanización y su correspondiente ejecución, y, singularmente, cabe mencionar la propia escritura de cesión de la parcela, de 20-11-2006, en la cual se reconoce por ambos firmantes la existencia de unas cargas, produciéndose las causas de interrupción de la prescripción del art. 68.1 b y c de la Ley General Tributaria 58/2003 de 17 de diciembre, a despecho de lo alegado en las conclusiones, pues sería contrario a la buena fe, impuesta por el 7.1.CC, pretender negar una deuda que se reflejaba en una escritura de cesión en la que dicha deuda constaba como carga.

En consecuencia, no se ha producido la prescripción.

QUINTO.- Con relación a la inexigibilidad, conviene traer a colación lo dicho en la sentencia del Juzgado nº 3 de 30-5-2011, PO 226/2010, que no ha sido apelada, en la que se decía *“La parte recurrente mantiene que por la Administración no se ha justificado la procedencia de las cantidades reclamadas, ya que no se constata que se trate de cantidades previamente invertidas, ni tampoco constan estudios respecto de los costes de urbanización previstos.*

Este motivo de impugnación choca con la concepción que del desarrollo del proceso urbanístico se deriva de la legislación vigente, en la medida en que se parte de una diferenciación entre liquidación provisional y liquidación definitiva que, por una parte, permite a la Administración el cobro de los propietarios de las cuotas provisionales y la posterior liquidación de las mismas cuando el proceso urbanizador esté concluido.

Cabe hacer notar que la aprobación del Proyecto de Reparcelación de la Unidad de Ejecución F-57-8 de Zaragoza por la Junta de Gobierno Local de su Ayuntamiento, tuvo lugar en su sesión de 5 de noviembre de 2004, y que en él se contenía la Cuenta de Liquidación Provisional, respecto de la parcela C-15, de S.S.L., objeto del presente proceso, con una participación en los gastos y costes de urbanización del 4,593%, con unos gastos de urbanización de 291.456,00 €, un derecho al propietario de esta parcela al cobro de 17.921,00 € en concepto de bienes ajenos al suelo y un exceso de adjudicación de 9.601,00 €, de tal forma que se atribuía un saldo de liquidación de 283.136,00 €.

Los importes reclamados a S.S.L., y que vienen a constituir los actos impugnados en el presente proceso, se reflejan en el siguiente cuadro:

Fecha de resolución	Importe
26/01/10	103.081,54 €
02/06/10	11.137,16 €

15/06/10	29.890,87 €
07/07/10	24.161,47 €
Total	168.271,00 €

Si se incluyera la reclamada por acuerdo de fecha 26/4/2010 (a la que no se alude en las demandas, aunque si en el escrito de interposición del recurso contencioso-administrativo) el importe se refleja en el siguiente cuadro.

Fecha de resolución	Importe
26/01/10	103.081,54 €
26/04/10	29.420,03 €
02/06/10	11.137,16 €
15/06/10	29.890,87 €
07/07/10	24.161,47 €
Total	197.691,07 €

Tal y como se indica en la contestación a la demanda hay que recordar que en la cuenta de liquidación provisional el importe a cargo de la parcela C-15 asciende a 283.136 € (o 283.225 € en la última versión), límite que no se ha superado por la Administración, lo que determina que no se pueda atender el motivo de impugnación.

Con mayor razón han de desestimarse estas alegaciones si resulta que el proyecto de urbanización fue aprobado con fecha 30/10/2008 (documento aportado con la primera contestación a la demanda del Ayuntamiento al nº 5 y documento aportado con la segunda contestación a la demanda del Ayuntamiento al nº 2) y las obras se encuentran en un avanzado estado de ejecución (a 31/12/2010 la ejecución alcanzaba el 93,80 %; documento aportado con la contestación a la demanda de S.S.L.U., al nº 2).

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 este caso debe decirse lo mismo, añadiendo que se trata de los pagos reclamados el 2-8-2010, 39.400,62 euros, y 14-10-2010, 25.674,04 euros. En su caso, en la liquidación definitiva podrá discutirse de manera concreta las cuantías resultantes, si hubiere desacuerdo o desfase con lo previsto como liquidación provisional o en el Proyecto de urbanización.

Por todo lo anterior, procede desestimar en su totalidad el recurso interpuesto.

SEXTO.- No procede hacer expresa condena de las costas del recurso, conforme al art. 139 LJCA.

Vistos los preceptos citados y demás de general aplicación

FALLO

Que debo desestimar y desestimo en su totalidad el recurso interpuesto por S.SL contra las resoluciones desestimatorias presuntas del Vicepresidente de la S.S.L.U. confirmatorias en reposición, respectivamente, de las de de 2-8-2010 y 14-10-2010 por las que, haciendo uso de la encomienda de gestión efectuada por el Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza en su sesión de 29.02.08 para la gestión y cobro a los propietarios afectados de los gastos de urbanización del Area de Intervención F-57-8 del Barrio de Valdefierro de Zaragoza, requirió a S.S.L. el pago de 39.400,62 euros y 25.674,04 euros, no habiendo lugar a hacer expresa condena de las costas del recurso.

Así por esta sentencia lo pronuncio, mando y firmo.