
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCION PRIMERA.
Recurso nº 1190/1994. Sentencia nº 7 (16-1-1998)
Expediente: 3.031.302/1994

TEMA: INTERVENCIÓN URBANÍSTICA

LICENCIA DE OBRAS. CONSTRUCCIÓN EDIFICIO.

Obligación de aportación de avales bancarios suscritos por Junta de Compensación.

Proyecto de Urbanización y Convenio Urbanístico.

Ilmos. Sres.

PRESIDENTE

D. Jesús María Arias Juana

MAGISTRADOS

D. Eduardo Navarro Peña

D^a Isabel Zarzuela Ballester (*Ponente*)

En Zaragoza, a dieciséis de enero de mil novecientos noventa y ocho.

En nombre de S. M. el Rey.

Es objeto de impugnación el Acuerdo del Consejo de Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza, de fecha 19 de Septiembre de 1994, concediendo a C. T., S. A., licencia de obras para la construcción de edificio en la parcela nº ... de la Unidad de Ejecución «J. D. L. A», Área de Intervención U-45.I, y obligación de aportación de dos avales bancarios suscritos por la Junta de Compensación de la Unidad de Actuación «J. d l A.».

Procedimiento: Ordinario.

Cuantía: Indeterminada.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. – La actora mediante escrito presentado el 5 de Abril de 1995, dedujo el presente recurso contencioso contra las indicadas resoluciones administrativas.

SEGUNDO. – Previa la admisión a trámite del recurso, publicación de su incoación y aportación del expediente administrativo, la parte actora dedujo demanda en súplica de que se dictara sentencia por la que se anulen y dejen sin efecto las dos condiciones establecidas en el acuerdo impugnado y se ordene la devolución de los avales prestados, condenando a la Administración demandada a abonar los daños y perjuicios ocasionados por la prestación de dichos avales.

TERCERO. – La Administración demandada, en su contestación a la demanda suplicó que se dictara sentencia por la que se desestimase el recurso interpuesto.

CUARTO. – Recibido el proceso a prueba, se propuso documental por la actora que, admitida, se practicó con el resultado que consta en autos.

QUINTO. – Finado el período probatorio, las partes evacuaron el traslado para conclusiones sucintas por escrito, señalándose para votación y fallo del recurso el día 15 de Mayo de 1997.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. – Se impugna en el presente proceso el acuerdo del Consejo de Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza, de fecha 19 de Septiembre de 1994 por el que se acordó conceder a «C. T., S. A.» licencia de obras para la construcción de un edificio en la parcela número 2 de la Unidad de Ejecución «J. D. L. A.», A. I. U-45.I de dicho municipio sujeta a la condición, entre otras, de aportar dos avales bancarios por importes, respectivamente, de 107.563.252 pts. y 100.377.310 pts., suscritos por la Junta de Compensación de la Unidad de actuación «J.D.L.A.», correspondientes, respectivamente: al 50 % del Presupuesto de Contrata del Proyecto de Urbanización de la mencionada unidad de ejecución «incluidas las correspondientes a la calle de los D y zona verde —éestas— como consecuencia del Convenio Urbanístico aprobado por sesión plenaria de fecha 30.06.93, según resulta de la Estipulación tercera a) del mismo»; y el 100 % de las obras de urbanización y ajardinamiento del Parque del Entorno de la Aljafería, en los términos que resultan del Proyecto Municipal, aprobado en sesión plenaria de fecha 29.07.94, habida cuenta del Convenio Urbanístico aprobado en sesión plenaria de fecha 30.06.93, según resulta de la Estipulación tercera b).

SEGUNDO. – La parte actora fundamenta este recurso jurisdiccional en diversos motivos: a) innecesariedad de prestar aval bancario alguno por la solitud de licencia de edificación en terrenos incluidos en una unidad de actuación: vulneración del art. 41 del Reglamento de Gestión Urbanística y concordantes de la Ley del Suelo, reservándose la prestación de fianzas única y exclusivamente para los supuestos de actuaciones asistemáticas; b) improcedencia e ilegalidad de la pretendida aplicabilidad al presente supuesto del Decreto 15 /1991, de 16 de Febrero, de la DGA, como justificación de la medida; c) Vulneración de la doctrina de los actos propios; d) Improcedencia e ilegalidad del pretendido uso de una facultad discrecional como justificante de la medida municipal; e) Improcedente exigencia de cualquier responsabilidad a la Junta de Compensación de la Unidad de actuación J.D L A; f) Improcedencia de la exigencia municipal de avalar el 50 % del coste total de las obras de urbanización: vulneración del principio de justa distribución de beneficios y cargas y de la proporcionalidad que debe presidir todo proceso urbanístico, y, por último g) absoluta ilegalidad de la exigencia municipal de que se avale el 100 % de las obras de urbanización y ajardinamiento del parque del entorno de la Aljafería.

TERCERO. – Del expediente administrativo y de lo actuado, ha quedado acreditado, y así lo admiten las partes, que estamos ante un supuesto de concesión de licencia de obra en suelo urbano, que no tiene la calificación de solar y esta incluido en una unidad de ejecución, constituyendo, realmente, el objeto de este recurso jurisdiccional determinar si es o no conforme al Ordenamiento

Jurídico el aludido acuerdo municipal en cuanto impuso a la actora la obligación de aportación de dos avales bancarios para la obtención de la licencia de obras para la construcción de edificio en la parcela nº 2 de la Unidad de Ejecución «J. D L A.» Area de Intervención U-45.I. Avales que, fueron aportados, según lo exigido —folios 75 y 76 del expediente administrativo—.

CUARTO. – El art. 39.1 del Reglamento de Gestión Urbanística (RCL 1979 /319) establece que «En suelo Urbano sólo podrá edificarse cuando los terrenos adquieran la condición de solar o cuando se asegure la ejecución simultánea de la urbanización y de la edificación», distinguiendo claramente los art. 40 y 41, del mismo Reglamento, a efectos de autorizar la edificación, entre la realización de Obras de Urbanización y de edificación en suelos urbanos que no tengan la condición de solar no incluidos en Polígonos o Unidades de Actuación (art. 40) y la ejecución de obras de urbanización y de edificación en terrenos incluidos en Polígono o Unidades de actuación, como es el presente caso, (art. 41), exigiéndose en el primero para autorizar la edificación de terrenos como garantía de la realización de las obras de urbanización entre otras, «Que se preste fianza, en cualquiera de las formas admitidas por la legislación local, en cuantía suficiente para garantizar la ejecución de las obras de urbanización, en la parte que corresponde» (art. 40.1. b)

Tal exigencia no la contempla el art. 41 para conceder licencias de obra en los suelos urbanos que no tengan la calificación de solar y estén incluidos en Unidades de Ejecución, cual es el caso, ni tampoco puede deducirse la misma del contenido del art. 41.3 cuando señala que serán de aplicación las previsiones establecidas en el número 3 del artículo anterior, toda vez que este número contempla las consecuencias del incumplimiento del deber de urbanización simultáneo a la edificación en relación con los requisitos exigidos en supuestos que contempla el art. 40, que, únicamente, serán extensibles a los supuestos que contempla el art. 41 en tanto en cuanto se refieren a las consecuencias derivadas del incumplimiento de los requisitos en él establecidos, sin que pueda deducirse de tal remisión, —en cuanto el nº 3 del art. 40 alude a la pérdida de la fianza a que se refiere el apartado 1. b) de dicho artículo— que el art. 41 también exija la prestación de fianza para la concesión de la licencia.

QUINTO. – Lo anteriormente expuesto propicia la estimación del motivo alegado y del recurso, procediendo anular las condiciones primera y segunda del acuerdo recurrido y devolver los avales prestados por importes de 107.563.252 pts. y 100.377.310 pts.

SEXTO. – Finalmente, solicita la actora en el suplico de su demanda que se le abonen por la Administración los daños y perjuicios ocasionados por la prestación de dichos avales bancarios para obtener la licencia solicitada, pretensión que debe ser acogida, al concurrir los requisitos legales que la fundamentan, cuales son la efectiva realidad de un daño evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas, que en el caso analizado se concreta en el importe de los gastos derivados para la actora por la constitución y mantenimiento de dichos avales y, en segundo lugar, que dicho

daño o lesión patrimonial sufrido por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, en relación causal, directa y exclusiva, lo que así mismo es de apreciar en el caso analizado, por cuanto que a la constitución de tal aval venía obligado para poder obtener la licencia solicitada, condición de la resolución impugnada que ahora se anula; en tal sentido es de citar la sentencia del Tribunal Supremo de fecha 18 de marzo de 1995, así como las de 26 de enero y 29 de abril de 1996 (Ar. 527 y 4917); afirmándose en esta última que «lo mismo que si se hubiera producido el pago habría de retornarse con los intereses que legalmente correspondieran, ha de compensarse el quebranto económico sufrido para suplir aquél mediante la suscripción de una garantía, cuyo coste no ha de afectar cuando expresamente lo tiene solicitado y se declara que le asistió la razón del derecho para oponerse a la reclamación que se le exigía», lo que sucedió en el presente caso.

SEPTIMO. – En materia de costas y por aplicación del art. 131.1 de la L. J. no procede hacer expresa imposición.

En atención a lo expuesto, este Tribunal ha resuelto pronunciar el siguiente

FALLO

PRIMERO. – Estimar el recurso número 1.190 del año 1994 interpuesto por C. T., S. A., y la J. de C. U. A. «J. D. L. A.».

SEGUNDO. – Anular las condiciones primera y segunda del Acuerdo indicado en el encabezamiento de esta Sentencia.

TERCERO. – Disponer la cancelación de los avales prestados, con subsiguiente devolución, debiendo la Administración demandada abonar las cantidades que por daños y perjuicios se determinen en ejecución de sentencia conforme a lo establecido en el fundamento quinto de esta resolución.

CUARTO. – No hacer especial pronunciamiento en cuanto a costas.

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