
TRIBUNAL SUPREMO
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
Recurso de Apelación n.º 1897/1987.
Sentencia de 23-1-1989

TEMA: GESTIÓN URBANÍSTICA.

GARANTÍA OBRAS DE URBANIZACIÓN.

Devolución de Aval bancario por obras de pavimentación y urbanización.

Silencio negativo.

Delimitación de cargas (privadas y públicas). Finalidad de la fianza.

Declara firme la sentencia del recurso 971/1986.

Excmos. Sres.

PRESIDENTE

D. José Ignacio Jiménez Hernández

MAGISTRADOS

D. Antonio Bruguera Manté

D. José María Reyes Monterreal (*Ponente*)

En la Villa de Madrid, a veintitrés de enero de mil novecientos ochenta y nueve.

VISTO el recurso de apelación interpuesto por el Ayuntamiento de Zaragoza, representado por el Procurador D. P. M. G., bajo la dirección de Letrado; siendo parte apelada D. J. B. F., por sí y en nombre de la Comunidad de Propietarios del Bloque Residencial ..., de Zaragoza, no personado en esta segunda instancia; y estando promovido contra la sentencia dictada en 19 de noviembre de 1987 por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Zaragoza, en recurso sobre devolución de fianza prestada por aval bancario.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. – El Ayuntamiento de Zaragoza desestimó por silencio administrativo la solicitud formulada por D. J. B. F., en representación de la Comunidad de Propietarios del Bloque Residencial ..., de Zaragoza, solicitando la cancelación del aval prestado por cuantía de 1.600.000 pesetas, que en su día se efectuó para garantizar obras de pavimentación y urbanización; habiéndose denunciado la mora.

SEGUNDO. – D. J. B. F., en su propio nombre y en representación de la Comunidad de Propietarios del Bloque Residencial ..., interpuso contra la anterior denegación presunta recurso Contencioso-Administrativo ante la Sala Jurisdiccional de la Audiencia de Zaragoza (n.º 971/86), en el que formalizó su demanda con la súplica de que se dictara sentencia «por la que se declare que el acuerdo presunto, es decir el silencio a la petición de mi representado solicitando la devolución de la fianza aludida en el escrito, no es conforme con el Ordenamiento

Jurídico, procediendo la nulidad del mismo y en su consecuencia ordenar la cancelación y devolución de la fianza prestada por la Comunidad de Propietarios del Bloque Residencial del ..., sito en ... de esta Ciudad». Dado traslado a la representación del Ayuntamiento de Zaragoza, contestó la demanda suplicando que se dictara sentencia «por la que se declare la inadmisibilidad del recurso y subsidiariamente se desestime el mismo». Recibidos los autos a prueba y evacuado el trámite de conclusiones, la expresada Sala dictó sentencia con la siguiente parte dispositiva: «FALLAMOS: PRIMERO. – Estimamos, en parte, el presente recurso contencioso número 971 de 1986. SEGUNDO. – Anulamos el acuerdo presunto del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, nacido por aplicación de la ficción legal del Silencio Administrativo Negativo. TERCERO. – Disponemos que por el Ayuntamiento de Zaragoza debe acordarse la cancelación de aval del Banco Zaragozano prestado por cuantía de un millón seiscientos mil pesetas (1.600.000 pts.) por la Comunidad de Propietarios del Bloque Residencial del ..., siempre que dicho aval se sustituya por otro por importe de CUATROCIENTAS UNA MIL SETECIENTAS QUINCE PESETAS (401.715 pts.). CUARTO. – No hacemos especial pronunciamiento en cuanto a Costas.»

TERCERO. – El anterior Fallo se basa en los siguientes considerandos: PRIMERO. – «Que se impugna en este proceso el acuerdo presunto del Ayuntamiento de Zaragoza, nacido por aplicación de la ficción legal del Silencio Administrativo Negativo, por el que se entendió desestimada la petición deducida por D. J. B. F., que actúa en nombre propio y en beneficio de la Comunidad de Propietarios del Bloque Residencial del ..., de Zaragoza, para que fuera cancelado el aval librado por el Banco Zaragozano —por cuantía de 1.600.000 pts.— para responder de la ejecución de los servicios de urbanización a las nuevas alineaciones definitivas derivadas de las obras de construcción de 63 viviendas en ... de esta Ciudad». SEGUNDO. – «Que, en primer lugar, la Sala tiene que recordar —una vez más— que constituye una obligación administrativa —teóricamente inexcusable la de resolver las peticiones o recursos que los ciudadanos formulen a los Entes Públicos—. Esta afirmación es un principio jurídico que las Corporaciones no deben olvidar y que conduce a resultados como los que se plantean en el presente recurso, en donde los servicios técnicos muestran una discrepancia u ofrecen diversas soluciones alternativas, sin que el órgano llamado a resolver adopte solución alguna al respecto». TERCERO. – «Que antes de entrar a conocer de la cuestión de fondo, la Sala tiene que rechazar la causa de Inadmisión deducida por la Corporación Local en base a lo previsto en el artículo 82 b) o c), de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa de 27 de diciembre de 1956. En primer lugar porque a D. J. B. F. se le admitió su intervención administrativa sin exigirle subsanación alguna sobre la representación que ostentaba, y —además— porque en esta vía judicial al litigar —además— en nombre propio, salva cualquier obstáculo insuperable para que la Sala conozca del tema enjuiciado. La tesis de la inadmisión se funda en un formulismo jurídico que debe darse por superado en aras del principio de tutela judicial efectiva, sin indefensión, que proclama el artículo 24 de la Constitución y que si bien permite las declaraciones de inadmisión, cuando existiera causa suficiente para

ello, aconseja su prudente utilización a fin de no hacer quebrar el fin de todo proceso que es el de que un Tribunal resuelve la cuestión de fondo debatido». CUARTO. – «Que la solución al interrogante planteado en este proceso nos viene dado por los propios servicios municipales que informaron en el expediente. De un lado sabemos la obligación que el aval garantizaba, que se proyectaba sobre la urbanización a las nuevas alineaciones del edificio de la Comunidad que confronta con la ... y que ha sido ejecutado municipalmente. Sin embargo, no puede extenderse la carga de la Comunidad a mayor suma que la de 401.715 pts. que los propios servicios técnicos municipales han señalado, por cuanto que los demás gastos correspondan a la ejecución, de vía que forman parte del Sistema General, por lo que el beneficio que se origina no lo es sólo —ni principalmente— para los propietarios de las fincas colindantes, sino que las obras de urbanización de dicha vía beneficia a toda la Ciudad, lo que hace que la obligación de la Comunidad se concrete y limite a la pavimentación de las aceras, y pues sería contrario a los principios de justicia y equidad el pretender que el abono del costo total de las obras de urbanización de una vía de Sistema General tuviera que ser satisfecho, exclusivamente, por los propietarios del edificio que linda con esa vía pública de referencia». QUINTO. – «Que sobre tales bases la solución es sencilla, como ya puso de manifiesto —como una de las opciones— el servicio de Ejecución de Planeamiento de la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza, en su informe de 5 de abril de 1986, y que consiste en la sustitución del aval bancario aportado de 1.600.000 pesetas por otro que asciende a la cantidad de 401.715 pesetas». SEXTO. – «Que cuanto antecede conduce a una estimación en parte del recurso, sin que de lo actuado deriven méritos para hacer un especial pronunciamiento en cuanto a costas».

CUARTO. – Contra la anterior sentencia se interpuso el presente recurso de apelación, que fue admitido en ambos efectos, con emplazamiento de las partes para ante este Tribunal; y, estimándose necesaria la celebración de vista, presentó la parte apelante su escrito de alegaciones. Cuando correspondió por turno, se acordó señalar para la votación y fallo el día 11 de enero de 1989.

Siendo Ponente el Magistrado Excmo. Sr. D. José María Reyes Monterreal.

VISTOS: El Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 9 de abril de 1976; el Reglamento de Planeamiento Urbanístico de 23 de junio de 1978; la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958; la Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa de 27 de diciembre de 1956, y demás preceptos de general aplicación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Se aceptan los de la sentencia apelada.

PRIMERO. – Nada alega el apelante que pueda desvirtuar las consideraciones de la sentencia recurrida, ya que se limita a reproducir un argumento —por cierto, no respaldado por los servicios de Ejecución del Planeamiento del propio Ayuntamiento— que con acierto rebatió el Tribunal «a quo», cuya conclusión estimatoria del recurso deducido por los actuales apelados esta Sala comparte, en

la medida en que aquél acoge una de las soluciones técnicamente propuestas como elementos de opción por parte de la Corporación Municipal.

SEGUNDO. – En efecto, si el aval cuya cancelación se pretendía tenía por objeto garantizar las obras de urbanización que privativamente afectaban a la propiedad de los recurrentes y, no cumplida su obligación por éstos, el Ayuntamiento, en vez de realizarlas a costa de esa garantía, prefirió realizar por sí otras de mayor envergadura por afectar a un sistema viario, las así realizadas no podían ser de cargo exclusivo de aquellos, salvo —es claro— su obligación de participar en las correspondientes contribuciones especiales, como cualquiera otro propietario de los terrenos beneficiados por la obra realizada por la Administración municipal, pero, por lo que aquí importa, la fianza había perdido su genuina y específica finalidad y no tenía, en consecuencia, la Comunidad actora por qué mantenerla hasta tanto no cumpliera una obligación distinta de la que determinó la necesidad de constituirla, toda vez que, por el efecto novatorio de la obligación posterior, la inicial ya no existía, y porque no podía jurídicamente aplicarse la garantía a obligaciones diferentes sin el expreso consentimiento del garante, y porque, en otro orden de cosas, carece de sentido la subsistencia de la misma para responder de una cantidad destacadamente inferior a la que constituía el elemento cuantitativo del cuestionado aval, de tal manera que, siendo estas las razones que, en definitiva, tuvo en cuenta la sentencia apelada, precisamente, haciéndose eco de lo que el antedicho Servicio técnico municipal había considerado procedente, se está en el caso de desestimar el presente recurso de apelación y confirmar íntegramente aquélla.

TERCERO. – No se aprecian razones determinantes de expresa imposición de costas.

FALLAMOS

Declarando no haber lugar al recurso de apelación interpuesto por la representación procesal del Ayuntamiento de Zaragoza, debemos confirmar y confirmamos la sentencia dictada, con fecha diecinueve de noviembre de mil novecientos ochenta y siete, por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de dicha capital, que anulaba, por su disconformidad a Derecho, la desestimación presunta por parte de la citada Corporación Municipal de la solicitud de devolución de aval bancario deducida por la Comunidad de Propietarios del Bloque Residencial del ... de la expresada Capital, cuya sentencia declaramos firme, sin hacer expresa imposición de costas a ninguna de las partes.

Así por esta nuestra sentencia que se insertará en la Colección Legislativa, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.