
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN CUARTA DE REFUERZO
Recurso nº 187/2000. Sentencia de 20-02-2003

TEMA: GESTIÓN URBANÍSTICA

CARGA URBANÍSTICA. FINCAS ADJUDICADAS EN SUBASTA. IMPUTACIÓN AL AYUNTAMIENTO.

Fincas resultantes de la Unidad de Gestión por Cooperación del Plan Especial de Reforma Interior (PERI) de la estación de Utrillas.

Junta de Compensación.

Desestimación del recurso.

Declaración de incompetencia de jurisdicción. Remisión a la jurisdicción civil.

Ilmos. Sres.

PRESIDENTE

D. Javier Albar García

MAGISTRADOS

D. Alfonso Tello Abadía

D. Juan Carlos Zapata Híjar (*Ponente*)

En Zaragoza a 20 de febrero de 2003, habiendo visto los presentes autos la Sección Cuarta —de refuerzo— de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, constituida por los Ilmos. Sres. D. Javier Albar García Presidente, D. Alfonso Tello Abadía y D. Juan Carlos Zapata Híjar.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.— Partes del recurso: «A.M.E., S.A.» representado por el Procurador D. J.A.G.M. y defendido por el Letrado D. M.A.C.C.

Demandado el Ayuntamiento de Zaragoza representado por el Procurador D. F.P.A. y defendido por la Letrado D^a M.J.P.S.

Codemandada la Junta de Compensación «Estación de Utrillas» representada por la Procuradora D^a M.I.F.B. y defendida por el Letrado D. J.F.S.B. y M.

SEGUNDO.— Actuación recurrida: Resolución de Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Zaragoza de 7 de abril de 2000 que deniega la petición de la entidad recurrente de que el Ayuntamiento de Zaragoza asuma la diferencia existente entre los 9.000.000 de ptas., en que inicialmente estaba valorada la carga urbanística de los terrenos enajenados en su día a la entidad compareciente (fincas resultantes nº 4 y 5 de la Unidad de Gestión de Cooperación del Plan Especial de Reforma Interior Estación de Utrillas) y los 64.549.162 ptas. que actualmente figuran en el Registro de la Propiedad como carga urbanística o en su caso abona a la mercantil la antedicha diferencia.

TERCERO.— Interposición del recurso el 15 de mayo de 2000.

Demanda el 22 de noviembre de 2000.

Contestación a la demanda del Ayuntamiento el 22 de diciembre de 2000.

Contestación a la demanda por la entidad codemandada el 27 enero 2001.

Apertura del proceso a prueba el 30 de enero de 2001, practicándose por las partes en el recurso documental al Ayuntamiento como consta en las actuaciones.

Conclusiones de la recurrente el 22 de mayo de 2001.

Conclusiones de las demandadas el 11 de junio de 2001.

Se asignó el presente recurso a la Sección Cuarta por Acuerdo de 2 de diciembre de 2002 de esta Sala, nombrándose en consecuencia nuevo ponente.

Se señaló para votación y fallo el día 31 de enero de 2003, fecha en la que tuvo lugar.

CUARTO.– Cuantía: 55.549.162 ptas.

QUINTO.– Pretensiones de la parte recurrente: 1. Estimación de la demanda y Nulidad del acto recurrido.

2. Reconocimiento situación jurídica individualizada consistente en que se haga cargo el Ayuntamiento de la diferencia de la carga urbanística de las fincas adjudicadas en subasta esto es 55.549.162 ptas., declarando el derecho de la actora a percibir del Ayuntamiento de Zaragoza aquellas cantidades que en concepto de gastos de urbanización y en exceso de 9.000.000 ptas. hubiese abonado a la Junta de Compensación más los intereses legales.

3. Imposición de costas a la Administración demandada.

Hechos de interés para la resolución del pleito.

1) Por Acuerdo plenario de 27 de abril de 1990 el Ayuntamiento declaró válida la subasta del aprovechamiento correspondiente a dos parcelas del Área de Intervención U-11-3/4/5 adjudicándola a la recurrente. En ese acuerdo se establecía que el contrato de compraventa se formalizaría en escritura pública previo pago del precio y que la compraventa era para promover la edificación de viviendas para lo que debería presentar los oportunos proyectos en plazo de seis meses desde la aprobación del Proyecto de Reparcelación o de la Innecesariedad de la Reparcelación (folios 22 a 29 de la ampliación del expediente).

2) En el Pliego de Cláusulas Administrativas de la Subasta (folios 1 a 4 de la ampliación) se establece que el aprovechamiento será el que resulte del Plan Especial en tramitación y con estimación que se contiene en el anexo II (primera), que las condiciones urbanísticas son las que se deriven del Plan Especial y del instrumento de gestión (segunda), que los terrenos que se adjudiquen sean los que con arreglo al Plan Especial resulten de dominio privado, con aprovechamiento lucrativo, sin perjuicio de las obligaciones de urbanización (sexta) reiterándose la obligación de construcción de viviendas a seis meses de la aprobación del Proyecto de Reparcelación o de la Innecesariedad de la Reparcelación (novena). En el Anexo II se contienen las estimaciones de edificabilidad y superficie de las fincas donde consta el cálculo de los gastos de urbanización para 60 viviendas que era de 9 millones de pesetas.

3) En fecha 31 de octubre de 1990 se aprobó definitivamente el Plan Especial de Reforma Interior denominado «Utrillas» que englobaba dos unida-

des de actuación (la nº 1 que se ejecutaría por el sistema de cooperación donde se encontraban las fincas de la recurrente y la nº 2 que se ejecutaría por el sistema de compensación). En ese Plan Especial se fijó que el Proyecto de Urbanización sería conjunto para ambas unidades.

4) El 19 de junio de 1993 se aprueba el Proyecto de Compensación que contempla la ejecución conjunta de ambos ámbitos estableciéndose que para las fincas (2, 4 y 5) el porcentaje de participación sobre los gastos de urbanización de la totalidad del ámbito en el 17.926 %, sobre 411.151.874 ptas.

5) Por Acuerdo de 30 de junio de 1994, se acuerda la Innecesariedad de la Reparcelación, sobre las dos fincas 4 y 5 fijando 30 viviendas por finca y gastos de urbanización de 10.575.000 ptas. por finca (folios 15 a 20 de la ampliación).

6) Posteriormente por Acuerdo de 29 de julio de 1994 se modifican los gastos de urbanización y se elevan por finca a 32.274.581 ptas., estableciendo una cuenta de liquidación provisional entre las dos Unidades de Actuación (la nº 1 las fincas de la recurrente y la nº 2 de la Junta de Compensación) de 411.151.874 ptas. correspondiendo a la Unidad nº 1 el 17,926 % esto es, 73.703.085 ptas. Estas fincas con las aludidas cargas fueron inscritas en el Registro de la Propiedad, mediante escritura de 23 de noviembre de 1995.

7) Tras esta inscripción fue elevada a escritura pública la venta por subasta por escritura de 25 de abril de 1996, con expresión de las cargas urbanísticas antes dichas. En el apartado Sexto de la escritura el comprador hizo expresa reserva de acciones por la carga urbanística superior a la que constaba en la adjudicación por subasta.

8) Habiendo solicitado la recurrente lo que constituye el objeto de este pleito, el 30 de enero de 1998 el Servicio de Gestión de Suelo informó a la entidad recurrente que por escrito de 21 de enero de 1998 la Junta de Compensación de la Unidad 2 se presenta certificado de los gastos y se le informa a la entidad recurrente que puede satisfacer directamente a la Junta el coste de la urbanización.

9) Por escrito de 14 de diciembre de 1999 vuelve a solicitar la recurrente que el Ayuntamiento se haga cargo de la diferencia de costes de urbanización. Petición que es desestimada por el Acuerdo que constituye el objeto de este recurso.

Resumen de los motivos de impugnación del acto recurrido.

a) La entidad recurrente considera que el Ayuntamiento debe hacerse cargo de la diferencia de costes de urbanización que hubo entre la inicial estimación y los costes de urbanización que constan en la escritura. Este aumento fue debido al tiempo que tardó el Ayuntamiento en elevar a escritura pública la adjudicación por subasta, sin notificar en ningún momento a la entidad recurrente los distintos instrumentos de planeamiento y gestión que derivaron en el incremento de los gastos.

b) Funda esta pretensión en la teoría del enriquecimiento injusto que beneficiaría al Ayuntamiento que primero estima unos gastos y después establece otros muy distintos. También entiende que existe un incumplimiento del con-

trato pues existe un vicio en el consentimiento dado que si los gastos hubieran sido otros, otra hubiera sido la puja de la entidad recurrente.

c) Considera por último que nada debe abonar a la Junta de Compensación, pues el sistema de gestión aprobado es para la Unidad nº 1 el de cooperación y no el de compensación. Por tanto nada debe la entidad a la Junta de Compensación.

SEXO.- Pretensiones de la Administración demandada y de la entidad codemandada: 1. Desestimación de la demanda y confirmación del acto recurrido.

2. Imposición de costas al recurrente.

Resumen de los motivos de oposición al recurso.

a) La carga urbanizadora de las fincas debe ser resarcida por la entidad recurrente, pues es el titular de la misma. El hecho de que la Junta de Compensación haya urbanizado los dos ámbitos de actuación tiene justificación en el Plan Especial que establece que la urbanización es conjunta. De ahí que la entidad recurrente deba abonar lo gastado en su Unidad, a partir del momento en que es titular de la misma.

b) Lo que se subastó no eran unos terrenos sino un aprovechamiento urbanístico. Los gastos no eran sino una estimación. La carga no eran 9 millones, sino la que resultase de los pertinentes instrumentos de Planeamiento y Gestión.

c) Entiende el Ayuntamiento que no hubo una dilación en la elevación a escritura pública dado que lo adquirido por subasta eran los aprovechamientos urbanísticos y sólo se pudieron enajenar estos y elevarlos a escritura pública cuando estos fueron definidos por el Acuerdo de Innecesariedad de Reparación y certificado de las fincas resultantes, tal y como establece la Cláusula Segunda del Pliego de Condiciones. La Junta de Compensación tiene todos los derechos a ser resarcida de los gastos efectuados según el Proyecto de Compensación.

d) La Junta de Compensación recalca que con independencia de las, relaciones internas entre Ayuntamiento y E. lo que no cabe duda es que ella tiene que hacerse cargo de los gastos de urbanización que fueron realizados por la Junta.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- Aunque la resolución administrativa que es objeto de control por este Tribunal deniega una petición concreta y expresa para que por parte del Ayuntamiento se haga frente a la diferencia de cargas urbanísticas de las fincas que han resultado adjudicadas en escritura pública y la determinación de quién es el titular responsable de las citadas cargas, entra dentro de lo que es posible que este Tribunal decida en el marco de sus competencias y ejercicio de su jurisdicción, no puede obviarse que en el cuerpo del escrito de demanda, gran parte de los alegatos y causa de pedir se sustenta en lo que

se denomina «incumplimiento de contrato», basado en una falta de consentimiento o consentimiento viciado que se centra en que la entidad recurrente otorgó su consentimiento ante una determinada carga urbanística y cuando se elevó el contrato de compraventa a escritura pública esta carga urbanística, por efecto de la aprobación del Plan Especial, Proyecto de Urbanización e Inejerabilidad de Reparcelación fue elevada de 9 millones a casi 65.

Por todo ello y como cuestión inicial ha de dejarse a salvo el derecho de la parte a hacer valer los derechos que considere violentados, tanto por incumplimiento de contrato, como por responsabilidad contractual por los daños y perjuicios que ese incumplimiento le genere ante la jurisdicción competente que no es otra que la jurisdicción ordinaria.

No puede olvidarse que la entidad recurrente en el fondo pretende que el Ayuntamiento haga frente al pago de una cantidad derivada de unos gastos de urbanización que se dice, no tenían las fincas en el momento en que fueron adjudicadas en el año 1990 y que esa adjudicación se realizó por un contrato de compraventa de naturaleza privada en cuyas cláusulas se establecía (décima) que si bien para la preparación, competencia y adjudicación se sometía a la legislación de contratación administrativa, en cuanto a sus efectos y extinción se sometía a los artículos 1445 y siguientes del Código Civil. Si lo que se pretende por tanto es que indemnice a la parte por incumplimiento de ese contrato de compraventa, es claro que la competencia para ello no la tiene este Tribunal sino la jurisdicción ordinaria, por lo que para esta pretensión, así entendida debe considerarse este Tribunal incompetente, de conformidad a lo dispuesto en el art.3.a) de la Ley de la Jurisdicción.

SEGUNDO.— Dejando por tanto a salvo los derechos que pueda ejercer la parte ante la Jurisdicción ordinaria, por incumplimiento del contrato de adjudicación de aprovechamiento urbanístico declarado válido por Acuerdo plenario de 27 de abril de 1990, en lo que le atañe a este Tribunal se ha de indicar que no se aprecia que la Resolución administrativa que informa de las cargas urbanísticas que tiene la entidad recurrente y de la obligación que tiene de hacer frente al pago reclamado por la Junta de Compensación, sea en absoluto contraria a derecho.

La adjudicación efectuada por subasta no establecía el concreto gasto urbanizable de las fincas obtenidas por ella y ello por la sencilla razón de que no podía hacerlo. No puede olvidarse que la enajenación lo era no de una concreta finca sino de las fincas privadas resultantes con aprovechamiento lucrativo, tras la aprobación del Plan Especial y resto de instrumentos de gestión. La cláusula Segunda del Pliego dice que las condiciones urbanísticas de las fincas, son las que resulten del Plan Especial en tramitación y del instrumento de gestión que lo desarrolle y la cláusula Sexta dice que los terrenos que serán objeto de transmisión serán aquellos que resulten del dominio privado y sobre los que se sitúe el aprovechamiento urbanístico, sin perjuicio de las obligaciones de urbanización que deberán ser expresamente consignadas en la escritura.

Lo que se enajeno y constituyó el objeto de la subasta no era por tanto un bien cierto sino la finca con aprovechamiento lucrativo. Este aprovechamiento sin embargo también se hacía depender de los instrumentos posteriores que definen el mismo y en los que se aprueban los gastos de urbanización precisos para patrimonializarlo. Solo frente a la contrapartida haciéndose cargo de estos gastos, es posible entender traspasado el derecho de propiedad de las fincas que incorporan un determinado aprovechamiento lucrativo.

Se trata de un contrato de compraventa sometido en cuanto a su concreta determinación, a hechos futuros del que cabe extraer dos consecuencias jurídicas. Primero que los gastos de urbanización consignados en el Anexo II, no son sino estimaciones válidas a los efectos de determinar el precio de puja de salida, pero que no vinculan, ni cercenan la posterior actividad ordenancista del Ayuntamiento, que debe de aprobar los instrumentos urbanísticos y de gestión necesarios en los que en atención a una mejor o más desarrollada actuación urbanizadora cabe —como aquí ha ocurrido—, aumentar los gastos derivados de ella. Y en segundo lugar que la concreta elevación a escritura pública de la subasta, precisamente por que todavía no se había determinado completamente la concreta situación física de los bienes privados en los que se ubicaba el aprovechamiento lucrativo, dependía de la aprobación de esos instrumentos de ordenación urbanística y que sólo tras ellos y la correspondiente inscripción de los mismos por el Ayuntamiento que era el titular de los mismos, cabía con posterioridad la elevación a escritura pública de la venta.

Sólo tras el acuerdo de Innecesariedad de Reparcelación quedaron fijadas las fincas con aprovechamiento lucrativo y pudo efectuarse la compraventa, lo que impide sostener que existiese una dilación ocasionante de perjuicio en cuanto a la determinación de los gastos de urbanización.

TERCERO.— Ha quedado reseñado en los hechos que ya a partir de la aprobación del Plan Especial de 1990, se definió que la obra urbanizadora de las dos Unidades 1 y 2 se realizaría en urbanización conjunta y que se realizaría por la Junta de Compensación de la Unidad 2. Y en el Proyecto de Compensación del año 1993 ya se aprobaron los gastos de urbanización conjuntos y la participación que en los mismos tenía la Unidad 1. Si la urbanización es conjunta y la Junta se compromete a la completa urbanización del área, nada impide que con posterioridad a la adquisición de la propiedad de la Unidad 1 por la recurrente sea ésta la que deba hacer frente al pago de los gastos de la misma de conformidad a los instrumentos urbanísticos y de gestión definitivamente aprobados. Y ello por que en el presente caso es claro que aunque el sistema de gestión para la Unidad 1 era el de cooperación, en realidad la responsable de la urbanización era la Junta y por tanto la entidad recurrente debía hacer frente a estos gastos directamente a requerimiento de aquella, sopena de beneficiarse de la actividad urbanizadora, sin participar de la misma.

Procede por todo ello la desestimación del recurso, sin dejar de recordar que siendo ella titular de los bienes, es la entidad recurrente la que debe hacer

frente a los gastos urbanísticos incorporados a su propiedad, como carga y límite de su derecho de propiedad

CUARTO.— De conformidad a lo dispuesto en el art. 139 de la Ley Jurisdiccional, no se infieren méritos para hacer expresa imposición de las costas causadas.

FALLO

Declarar que esta jurisdicción no es competente para resolver las pretensiones deducidas de incumplimiento de contrato de compraventa y las posibles indemnizaciones derivadas del mismo. Indicando que la jurisdicción competente es la civil, ante la que puede comparecer a suscitarse su derecho, haciéndole las advertencias previstas en el art. 5.3 de la Ley Jurisdiccional.

Desestimar en lo demás el presente recurso n° 187/2000, interpuesto por el Procurador D. J.A.G.M. en nombre y representación de «A.M.E., S.A.» y en consecuencia:

PRIMERO.— Declarar ser conforme a derecho la actuación recurrida en la medida en que informa de las cargas urbanísticas de la actora, obligación de pago a la Junta de Compensación y en la denegación de que las mismas sean de cuenta de la Corporación.

SEGUNDO.— No hacer expresa imposición de las costas del presente recurso.

Contra esta Sentencia, los que hayan sido parte en el recurso, pueden interponer recurso ordinario de casación (art. 86 de la Ley 29/98 RJCA), en el plazo de diez días contados desde el siguiente a la notificación de la Sentencia, preparándolo mediante la presentación de escrito ante esta Sala, que deberá reunir los requisitos establecidos en el art. 89 de la Ley 29/98 RJCA).

Así por esta nuestra Sentencia, lo pronunciamos, lo mandamos y firmamos.