
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA
Recurso de apelación nº 287/2014. Sentencia nº 362 (28/05/2011)

TEMA: GESTIÓN URBANÍSTICA

ENAJENACIÓN. PARCELA MUNICIPAL POR CONCURSO PÚBLICO.

Incumplimiento plazo de pago por la recurrente, retraso obras de urbanización inicio de parte. Valoración prueba judicial realizada en primera instancia. Procedencia. Reiteración de alegaciones ya formuladas en primera instancia y ausencia de real crítica de sentencia objeto de aplicación. Recurrente no es tercero sino protagonista del proceso urbanizador al adquirir finca.

Fallo: Desestimación. Favorable al Ayuntamiento.

Ilmos. Sres.

PRESIDENTE

D. Juan Carlos Zapata Hajar

MAGISTRADOS

D. Jesús María Arias Juana

D^a Isabel Zarzuela Ballester

D^a Juan José Carbonero Redondo (*Ponente*)

En Zaragoza, a veintiocho de mayo de dos mil catorce.

En nombre de S.M. el Rey.

VISTO, Por la Sala de lo Contencioso Administrativo del TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN, integrada por VISTO, Por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGON, integrada por los Magistrados que al margen se relacionan, el recurso de apelación nº 362/2011, interpuesto por el apelante E. SOCIEDAD COOPERATIVA, representado por la Procuradora de los Tribunales D^a E. y defendido por el Letrado D. A., y como parte apelada el EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, representado por la Procuradora de los Tribunales D^a. S. y defendido por Letrado del Ayuntamiento de Zaragoza, contra la Sentencia nº 280/2011 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº Tres de Zaragoza, de fecha 2 de septiembre de 2011, dictada en el recurso contencioso administrativo Procedimiento Ordinario nº 307/2010.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En el recurso contencioso-administrativo nº 307/2010, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Zaragoza, dictó sentencia de fecha 2 de septiembre de 2011, desestimatoria del recurso contencioso-administrativo interpuesto, sin hacer expresa imposición de costas.

SEGUNDO.- Contra la anterior sentencia, interpuso recurso de apelación la entidad E. SOCIEDAD COOPERATIVA, a través de su representación procesal, suplicando de esta Sala su estimación y, con revocación de la sentencia apelada, dicte nueva sentencia en la que se estimen las pretensiones de la demanda. Admitido dicho recurso, se dio traslado a la representación de la Administración apelada, el Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, para que pudiera formalizar su oposición al mismo, lo que así hizo; y tras elevarse las actuaciones a la Sala, se celebró votación y fallo el día señalado, 15 de mayo de 2014.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Por la representación procesal de la mercantil E. SOCIEDAD COOPERATIVA se impugna mediante el presente recurso de apelación la sentencia nº 280/2011, dictada con fecha de 2 de septiembre de 2011 por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo número 3 de Zaragoza, en los autos de Procedimiento Ordinario registrado con el número 307/2010.

La sentencia recaída en la instancia desestima el recurso interpuesto, tras rechazar la causa de inadmisibilidad alegada por la Administración demandada con

base en el artículo 45.2 d) de la LJCA y considerar que el incumplimiento contractual determinante de la resolución del contrato y la incautación de la garantía provisional establecida, acordada en el acto administrativo impugnado, no es imputable al Ayuntamiento, que puso a disposición de la recurrente la parcela objeto del contrato y que no tenía obligación alguna en relación con las obras de urbanización del sector en que se ubica la parcela en cuestión, pues tal obligación era de la Junta de compensación correspondiente. Entiende que los retrasos en las obras de urbanización no son, tras la correspondiente valoración de prueba, relevantes, ni se fijó en el Pliego de Cláusulas Administrativas plazo de carácter esencial, ni los plazos previstos en el Plan Parcial o en el Proyecto de Urbanización fueron elementos determinantes de la decisión de concurrir a la adjudicación siendo además que cabía simultanear obras de urbanización en el sector con obras de edificación en parcela correspondiente. Concluye en que la Administración demandada se limitó a aplicar la cláusula décima del Pliego de Cláusulas Económico-Administrativas, ante un incumplimiento sólo imputable a la recurrente, pues requerida que fue de abono del precio ofertado tras la notificación del acuerdo municipal de adjudicación, dejó de hacerlo, estando previsto, para este supuesto en dicha cláusula, la resolución del contrato y la retención de la fianza en concepto de daños y perjuicios. No impone costas.

SEGUNDO.- No conforme la entidad demandante, E., SOCIEDAD COOPERATIVA con tal fallo y los razonamientos en que se sostiene, interpuso el presente recurso de apelación, suplicando de esta Sala su estimación y, con revocación de la sentencia apelada, dicte nueva sentencia en la que se estimen las pretensiones de la demanda. Y combate la sentencia de instancia, reiterando alegaciones realizadas ya en la primera instancia, sobre el presupuesto del incumplimiento en que incurre la Administración demandada, en tanto que Administración urbanística actuante, encargada de velar por el cumplimiento de las obligaciones de urbanización que incumben a la Junta de Compensación, como por el propio Pliego de condiciones que queda integrado en cuanto a los plazos de ejecución, que entiende esenciales, por integración en el mismo de los plazos contenidos en el Plan Parcial del Sector en que se ubica la parcela en cuestión, en la medida en que, por otra parte, la legislación vigente en materia de vivienda protegida (con cita del artículo 3.2 de la Ley 24/2003, de 26 de diciembre de Medidas Urgentes de política de vivienda Protegida en Aragón), exige que los Pliegos que rigen las adjudicaciones de parcelas para la construcción de vivienda protegida exprese los plazos máximos para la realización de las obras de edificación y, en su caso, de urbanización cuando los suelos no tuvieran la condición de solares.

La representación procesal del Ayuntamiento de Zaragoza, se opuso al recurso de apelación interpuesto, reiterando la posición mantenida respecto de la cuestión en la primera instancia, y, sosteniendo la corrección de los fundamentos que sustentan el fallo ahora impugnado en apelación. De este modo interesa la desestimación del recurso de apelación interpuesto, confirmando la sentencia de instancia.

TERCERO.- Establecidos en tales términos los límites de la controversia, se deduce del recurso planteado por la apelante, que sostiene su pretensión sobre dos bases que desde el primer momento se van a revelar endebles para garantizar prosperidad de su pretensión. Efectivamente, la apelación se funda, por una parte, en la reiteración de alegaciones que ya fueron efectuadas en la instancia, si bien que revestidas de infracción de la normativa reguladora del sistema de gestión urbanística por compensación, en el capítulo relativo a las obligaciones y deberes de la Administración municipal actuante y, por otra, en lo que imputa al Juez de instancia como errónea valoración de prueba. De este modo, ni el primer fundamento se plantea en armonía con el contenido y significado con el que se ha dotado jurisprudencialmente al recurso de apelación, ni el segundo fundamento de su recurso resiste el detenido análisis de lo razonado por el Juez *a quo* y del material probatorio obrante en autos sin que se concluya finalmente en que lo que la apelante pretende es, meramente, proponer como más adecuada su propia percepción y valoración de los hechos controvertidos -en lo relativo a los pretendidos retrasos en

la ejecución de las obras de urbanización del sector en que se ubica la parcela en cuestión- sobre la realizada en la instancia, o, lo que es lo mismo, sustituir la valoración de prueba realizada por el Juez de instancia por la propia valoración, más ajustada, eso sí, a los intereses que sostiene.

Y es que, comenzando por lo último, diremos, añadiendo a lo razonado atinadamente por el Juez *a quo*, que los retrasos en la ejecución de las obras obedecerían más al retraso en la iniciación de los trabajos que a otra cosa. Si se observa lo informado tanto por la Junta de Compensación, como por la empresa contratista encargada de llevar a cabo las obras de urbanización del sector, veremos que las previsiones que se efectúan en ambos casos son de cumplimiento de los plazos previstos en el Plan Parcial del Sector, cuando imponía la ejecución de las obras de urbanización en un plazo de cuarenta y ocho meses. Lo que ocurre sin embargo es que las obras no se inician sino hasta finales de junio de 2009, después de aprobado el proyecto de urbanización a finales de 2008, a lo que debe añadirse el hecho de que determinado tipo de obras, conexiones exteriores de abastecimiento de agua, emisario de pluviales y colector de aguas residuales se había ejecutado ya con anterioridad por la propia Junta de Compensación.

Con independencia del retraso en la ejecución, respecto del momento inicial de la misma, diciembre de 2008 coincidente con la aprobación definitiva del proyecto de urbanización, no se acredita que tales retrasos deriven de circunstancia diferente al propio retraso en el inicio de parte, que no todas por lo ya dicho, de las obras, a lo que debe añadirse que, por otra parte, no fue lo único que no cumplió plazos, ya que la propia recurrente debió abonar, conforme a lo que resulta del acuerdo de adjudicación de la parcela a la que optó y así se desprende del Pliego de Cláusulas, el plazo de quince días contados desde la adjudicación de la misma el precio pactado, cuando finalmente no es sino hasta 30 de noviembre de 2009, el momento en que comunica la recurrente su voluntad resolutive por no disponer de fondos para ello, como se reconoce en el propio documento firmado por el Presidente de la entidad apelante, obrante al folio 1 del expediente administrativo.

En todo caso, olvida la apelante que para que en apelación podamos entrar a resolver plenamente sobre el debate planteado, que cuenta con resolución judicial ya, se precisa desvirtuar previamente los contenidos de la solución judicial que se somete a examen. La apelación no es sólo una segunda instancia, sino, en primer y principal lugar, la revisión y examen crítico de una solución judicial ya existente que, en la vertiente valorativa, exige la presencia de un arbitrario juicio fáctico, por irrazonable y por ajeno a las reglas de valoración de prueba conforme a lo establecido en las leyes procesales, no siendo suficiente con el planteamiento de una diferente óptica de los mismos hechos, ni siquiera con la manifestación de un error en la valoración de la prueba, exigiéndose un plus que evidencie un error en la valoración efectuada en la instancia, revelador de un proceso lógico que conduzca con fluidez a conclusiones carentes de razón, absurdas o no ajustadas a Derecho. Y lo que se evidencia de las alegaciones de la apelantes en este capítulo es una diferente percepción de los hechos en presencia y, a lo sumo, un retraso en la ejecución del inicio de las obras de urbanización del que ni siquiera se denuncia que obedezca a circunstancias ajenas a la complejidad propia de la puesta en marcha de procesos constructivos tan complejos como el de urbanización de un sector como el que es objeto de estos autos y que no parece justificar la posibilidad de introducción de cambios en el sistema de gestión urbanística establecido.

Por consiguiente, habrá de mantenerse la valoración que de la prueba realiza el Juez de Instancia, que compartimos.

CUARTO.- Con ser importante la vertiente fáctica de la controversia planteada, no es sin embargo decisiva en la resolución de la cuestión en los términos en que se desprende de la sentencia de instancia. El primero de los fundamentos en que la entidad apelante sostiene su recurso, en los términos expresados antes, es básicamente la reiteración de alegaciones efectuadas ya en la primera instancia, que consiste en imputar a la Administración apelada un incumplimiento contractual (justificativo del suyo derivado del impago del precio de la parcela objeto del contrato luego que fue requerida para ello), consistente en haber descuidado los deberes propios de la Administración actuante en el sistema de gestión urbanística

por compensación, al permitir los retrasos en la ejecución de las obras de urbanización. Tales omisiones, consecuencia de las cuales son los retrasos en las obras, impiden concretar, a criterio de la recurrente, los plazos de finalización de las construcciones, lo cual se revela decisivo para la obtención de financiación la posterior comercialización de las viviendas que se proponían construir.

La mera reiteración de alegaciones que se formulan en esta apelación, ausentes de una real crítica de la sentencia objeto de apelación, sería suficiente para la desestimación del recurso interpuesto. Pero es que, aparte de haber quedado desvirtuada la vertiente fáctica de sus argumentaciones como ya hemos expuesto, reiterando lo que el Juez de instancia viene a decir en la sentencia impugnada, ni aparece en el Pliego de Cláusulas económico-administrativas plazo alguno que obligara a la Administración adjudicataria, ni, por lo tanto y mucho menos, que pueda pretenderse esencial. Ya hemos dicho que los plazos de ejecución de las obras de urbanización se mantienen en cuarenta y ocho meses, conforme a lo fijado en el Plan Parcial, que, dicho sea de paso, no parece que permita la integración de la omisión de plazos de ejecución de obras de construcción en el Pliego de Cláusulas en los términos prevenidos en el artículo 3 de la Ley autonómica 24/03, en materia de vivienda protegida en esta Comunidad Autónoma. En cualquier caso, debe decirse que tal omisión no fue denunciada por la apelante actuando frente al Pliego en cuestión.

Pero es que además, debe tenerse en cuenta que por la Junta de Compensación se vino a decir que las promociones con licencia, que inician las obras, tendrían la urbanización de la zona que les afectare en un plazo de dieciocho a veinticuatro meses, desde la firma con la Junta de Compensación del contrato de simultaneidad de obras de urbanización y promoción de viviendas. Como es de ver, por lo tanto, con mayor celeridad que el plazo general marcado para la ejecución de las obras de urbanización en el Plan Parcial.

De este modo, de una lectura del Pliego de Cláusulas Económico-Administrativas que no precisa tampoco de excesivo detenimiento, se desprende que la Administración, tras el correspondiente proceso de adjudicación, pone a disposición del ganador del concurso el terreno comprometido y lo entrega contra el pago del precio en plazo que, una vez más, diremos que tampoco se cumplió, siendo esta obligación del adjudicatario. Contra el abono del precio, se entrega la titularidad de la parcela, y el adjudicatario puede comenzar la promoción de vivienda, simultáneamente a las obras de urbanización, que, en un sistema de gestión por compensación, son responsabilidad suya y corren de su cuenta, como es conocido. Esto es lo que ocurre, y, por el contrario, la apelante no abona el precio pactado, porque, al tiempo en que se le requiere, no dispone de fondos y porque los socios de la cooperativa han perdido el interés en la adjudicación de viviendas en la promoción, debido a circunstancias, tanto de desarrollo del sector, que también, si bien las obras de urbanización ya habían comenzado y algunas estaban realizadas, como económicas, principalmente. Esto no es una resolución por incumplimiento imputable a la Administración demandada, que merezca la devolución de la garantía provisional constituida por la recurrente como pretende.

QUINTO.- En realidad, plantea la apelante al final de su discurso un falso debate cuando se coloca en la posición de tercero frente a una Administración, una Junta de Compensación y una contratista que, según su criterio, no cumplen con unos plazos que en el contrato que ha de vincularle y termina por no firmar, ni constan, ni parece, por lo ya dicho, que hayan sido incumplidos en los términos en que se plantea. Es que la entidad apelante no es un tercero, ni adquiere un producto ya elaborado que deviene viciado o que no es entregado en tiempo pactado como esencial, sino que asume participar, por su propio interés dirigido a la promoción de viviendas, en un proceso de desarrollo urbanístico, que es distinto. Por la firma del contrato, adquiere terrenos sometidos a transformación urbanística y, por el sistema de gestión que se sigue, en tanto que propietario, debe asumir la ejecución de las obras de urbanización del sector por su cuenta y riesgo, pasando a integrar la Junta de Compensación que gestiona el proceso, y ello independientemente de las obligaciones que asume por la propia adjudicación del terreno, en tanto que destinado a la promoción de vivienda protegida, por vía contractual. No es tercero,

por lo tanto, sino protagonista del proceso, y está llamado a responder del resultado de su participación en el cumplimiento de su deber de urbanización frente, precisamente, a la Administración actuante.

La Administración cumple de este modo poniendo a disposición de la entidad apelante el terreno comprometido y, contra el incumplimiento del deber de pago, impone la no formalización del contrato y la retención de la garantía provisional que constituye el licitador que opta al concurso por la adjudicación de la parcela en cuestión. La parcela se pone a disposición de quien resulta adjudicatario, final y éste ni firma ni paga. En lógica respuesta, se aplica lo previsto en el Pliego de Cláusulas, y el Ayuntamiento retiene la garantía constituida, sin que pueda imputarse a éste el incumplimiento de un deber ajeno al objeto mismo del contrato y que, más directamente, al adjudicatario habría vinculado de haber terminado participando en el proceso urbanizador. O dicho de otro modo, no es dable ahora oponer a la Administración un pretendido incumplimiento (que no ha existido) derivado de un proceso urbanizador posterior en el que no ha participado, porque no ha llegado a ser parte del mismo al no haber adquirido la propiedad de la parcela afectada.

SEXTO.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.2 de la Ley Jurisdiccional, procede imponer las costas del presente recurso de apelación a la recurrente, al desestimarse totalmente el mismo y no apreciar la concurrencia de circunstancias que justifiquen su no imposición, si bien al amparo de la facultad prevista en el apartado tercero de dicho artículo, se determina que el importe de las mismas no podrá rebasar la cantidad de 1.500 euros, por cada una de las partes que se opusieron al recurso de apelación.

Por todo lo cual,

FALLAMOS

Que **DEBEMOS DESESTIMAR Y DESESTIMAMOS** el recurso de apelación nº 362/2011 interpuesto por la Procuradora de los Tribunales D^a E. en nombre y representación de E. SOCIEDAD COOPERATIVA, contra la sentencia nº 280/2011, dictada con fecha 2 de septiembre de 2011 por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 3 de Zaragoza.

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