

JDO. CONTENCIOSO/ADMTVO. N. 1 GUADALAJARA

SENTENCIA: 00043/2017

Modelo: N11600

AVENIDA DEL EJÉRCITO, 12 - EDIFICIO SERVICIOS MÚLTIPLES. PLANTA BAJA

Equipo/usuario: MI2

N.I.G: 19130 45 3 2011 0101388

Procedimiento: PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000216 /2011-T /

Sobre: ADMINISTRACION LOCAL

De D/Dª: CERQUIA URANIA, S.L.

Procurador D./Dª: MARIA TERESA LOPEZ MANRIQUE

Contra D./Dª , HERCESA INMOBILIARIA S.A. , QUABIT INMOBILIARIA S.A. , AYUNTAMIENTO DE GUADALAJARA

Abogado: , , LETRADO AYUNTAMIENTO

Procurador D./Dª MARTA MARTINEZ GUTIERREZ, MARIA DEL CARMEN LOPEZ MUÑOZ , MARIA DEL CARMEN LOPEZ MUÑOZ ,

SENTENCIA N° 43/2017

En Guadalajara, a diecisiete de febrero de dos mil diecisiete.

Vistos por mí, Ilmo. Sr. D. Juan-Galo Carrasbal Onieva, Magistrado-Juez del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Guadalajara, los presentes autos de procedimiento ordinario registrados con el número 216/2011 (Núm. Identificación 19130 45 3 2011/0101388), en los que figura, como parte recurrente, la compañía mercantil “CERQUIA URBANIA, S.L.”, representada por la procuradora doña María Teresa López Manrique y defendida por el letrado don Enrique Iglesias Fernández y, como recurrida, el Ayuntamiento de Guadalajara, representado y defendido por el letrado consistorial don Miguel Ángel de la Torre Mora, habiéndose personado como codemandadas, por una parte, , representada por la procuradora doña Marta Martínez Gutiérrez y defendida por el letrado don Ramón Entrena Cuesta; por otra, “GESTESA DESARROLLOS URBANOS, S.L.”, representada por el procurador don Andrés Taberné Junquito y defendida por el letrado don Ángel Mingo de Miguel y por otra la Unión Temporal de Empresas “HERCESA INMOBILIARIA, S.A.-QUABIT INMOBILIARIA, S.A. U.T.E. LEY 18/1982”, representada por la procuradora doña María del Carmen López Muñoz y defendida por el letrado don Francisco Jesús Castilla Rodríguez.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Interpuesto el presente recurso se solicitó la remisión del expediente administrativo. Recibido el expediente administrativo, luego de haberse acordado por auto de 7 de noviembre de 2013 la ampliación del recurso a la resolución del Ayuntamiento de Guadalajara de fecha 21 de febrero de 2012, se dio traslado a la parte recurrente para que presentara su demanda en la que, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que

estimó pertinentes, terminó suplicando se dicte una sentencia estimatoria del recurso interpuesto y las correspondientes declaraciones en relación con la actuación administrativa impugnada.

SEGUNDO.- Admitida la demanda se dio traslado a la Administración, presentando su contestación en la que solicita se desestime el recurso y se confirme la actuación administrativa por ser conforme a Derecho, haciendo otro tanto con carácter subsidiario la U.T.E. personada como codemandada, después de interesar la inadmisibilidad, no habiéndose presentado más contestaciones, en tanto por auto de 24 de febrero de 2015 fue expulsada del procedimiento “GESTESA DESARROLLOS URBANOS, S.L.”. Tras el recibimiento a prueba y la presentación de conclusiones por la actora, el Ayuntamiento y la UTE personada como codemandada, quedaron los autos conclusos para sentencia.

TERCERO.- En la substanciación de las presentes actuaciones se han observado los preceptos y prescripciones legales. La cuantía del recurso fue fijada por decreto de 30 de junio de 2015 en indeterminada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El presente recurso contencioso-administrativo se interpuso, al tenor del escrito de interposición, «contra la inactividad del Ayuntamiento de Guadalajara en el ejercicio de las competencias que le son propias en el cumplimiento de las obligaciones que se derivan del Programa de Actuación Urbanizadora, Propuesta Jurídico Económica y Convenio Urbanístico del Sector SNP-07 “Ampliación del Ruiseñor”», recurso ampliado a la resolución de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Guadalajara de 21 de febrero de 2012.

La actora suplica en la demanda, formulada “en el Recurso de referencia contra inactividad del Ayuntamiento de Guadalajara, y frente a la Resolución de la Junta de Gobierno Local de 21 de febrero de 2012, y previos los trámites oportunos, dicte en su día Sentencia por la que declarándose la nulidad de dicha resolución, condene al Ayuntamiento de Guadalajara al cumplimiento de sus obligaciones urbanísticas en los concretos términos en que están establecidas, y en particular, para que en el plazo máximo de un mes, lleve a cabo las siguientes, i) Realización de las actuaciones de control y fiscalización de las obras de urbanización ejecutadas, estableciendo las medidas necesarias de aseguramiento y protección de la actuación urbanística, requiriendo la realización de dichas obras de protección y mantenimiento para su ejecución y a su exclusiva costa al Agente urbanizador, incautándose en su caso la garantía prestada mediante aval bancario. ii) Incoación del procedimiento de Resolución de la condición de Agente Urbanizador por incumplimiento del contratista, determinando las responsabilidades que procedan y estableciendo los daños y perjuicios causados, tanto a la Administración como a los propietarios de fincas. Y ello con expresa condena en costas a la demandada”.

SEGUNDO.- Una elemental razón de sistemática exige abordar de inicio las dos causas de inadmisibilidad aducidas por la UTE personada como codemandada, rechazándolas.

Corresponde principiar por la de falta de legitimación activa de la actora, única de las dos que, en puridad, encuentra reflejo en el artículo 69 de la LJCA, en concreto en su letra b), y resaltar que escaso convencimiento evidencia tener la codemandada cuando aduce la misma

asentándola únicamente en la referencia a un precepto de la LOTAU que interpreta *a contrario sensu* y que no enerva las reglas que respecto de las de la legitimación activa se contienen en el artículo 19 de la LJCA, más sabiendo, como sin duda sabrá, que en materia urbanística además de las reglas generales de legitimación, el texto refundido de la Ley de Suelo de 2008, aplicable al supuesto, como todas sus antecesoras y su sucesora de 2015, dan consagración a la acción popular, como lo ha remarcado la demandante en su escrito de conclusiones y ello con independencia –como no podía ser de otro modo observando los dictados del artículo 24 de la Constitución- de la situación de morosidad o no que tuviera o pudiera tener la demandante.

Tampoco puede ser atendido el planteamiento de la actora incardinando la desviación procesal en causa de inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo, que no encuentra previsión en los dictados del artículo 69 de la LJCA, la cual ha de ser analizada en sede de desestimación y no de inadmisibilidad, resultando oportuno traer a colación la Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de marzo de 2011 (recurso de casación 1995/2007):

«(...) Ante todo procede recordar que la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, quiso impulsar y perfeccionar la configuración del proceso contencioso-administrativo como un auténtico juicio entre partes, con la doble finalidad de garantía individual y control del sometimiento de la Administración al derecho (Exposición de Motivos, apartado I, “justificación de la reforma”). Y más adelante, la misma Exposición de Motivos de la Ley (apartado V, “objeto del recurso”) señala de forma clara su ambicioso propósito: “(...) Se trata nada menos que de superar la tradicional y restringida concepción del recurso contencioso-administrativo como una revisión judicial de actos administrativos previos, es decir, como un juicio al acto, y de abrir definitivamente las puertas para obtener justicia frente a cualquier comportamiento ilícito de la Administración”.

Esos postulados que acabamos de señalar obligan a modular, matizar, y, si es necesario, corregir, anteriores pronunciamientos de esta Sala que reflejen una rígida concepción del carácter revisor de esta jurisdicción. Pero, sin necesidad de invocar a aquella tradicional concepción, que la Ley 29/1998 declara necesario superar, la configuración del proceso contencioso-administrativo como cauce para el control de la legalidad de la actuación de la Administración exige que lo pedido en vía administrativa encuentre la debida correlación con lo que luego se pide en el curso del proceso, pues de otro modo éste no sería un medio para controlar la legalidad de la actuación administrativa. Y si bien es cierto que la vigente Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa admite expresamente que, como sustento de las pretensiones de las partes, en los escritos de demanda y de contestación “... podrán alegarse cuantos motivos procedan, hayan sido o no planteados ante la Administración” (artículo 56.1), ello no autoriza a que la parte actora formule en su demanda una pretensión sustancialmente distinta a la planteó en su día ante la Administración».

Pues bien, si esa interpretación, directamente inspirada en la voluntad del legislador declarada en la Exposición de Motivos de la Ley, permite a la parte actora suscitar en el proceso argumentos y cuestiones que no había planteado en vía administrativa, la superación de la tradicional y restringida concepción del recurso contencioso-administrativo como instancia meramente revisora debe igualmente conducir a que, en el debate en plenitud que el proceso ha de suponer, también la

Administración pueda respaldar su actuación con razones distintas a las que esgrimió en vía administrativa.”

TERCERO.- La solicitud formulada por la hoy actora ante el Ayuntamiento, en la que no se hace mención alguna a que lo fuera articulando el requerimiento contemplado en el artículo 29.1 de la LJCA, presentaba, como es de ver en el encabezamiento de la misma obrante al folio 1 del expediente administrativo remitido al Juzgado, la bivalencia de hacer tanto al Sector SP-40 como al SNP-07 –«ASUNTO: Urbanización de los Sectores SP-40 “El Ruiseñor” y SNP-07 “Ampliación El Ruiseñor”. Gestión indirecta por Agente Urbanizador.»-, lo que hace que haya de dejarse patente que el objeto del presente recurso y del que lo fue del P.O. 215/2011 de este Juzgado, atinente al SP-40, sea exactamente el mismo, salva la –lógica- diferencia de referirse a distintos –pero limítrofes y con igual problemática- ámbitos. La no identidad absoluta, por esa precisa circunstancia, hace que no quepa atender la existencia de cosa juzgada, pero que la razón de decidir en el pleito precedente haya de ser acogida en la presente sentencia, razón al fin y a la postre contenida, perfilando la de instancia, en la sentencia de la Sala superior en grado a este Juzgado –nº 264/2016, de 9 de mayo de 2016 (recurso de apelación nº 178/2015, de la sección primera)-, dictado de la misma oportuna y atinadamente aducido por la UTE personada como codemandada y objeto de especial tratamiento en el escrito de conclusiones de la misma.

La actora deja meridianamente claro que su pretensión la fundamenta en el artículo 29.1 de la LJCA –de cita explícita en el escrito de interposición- que, bien es sabido, regula la inactividad de la Administración como uno de los novedosos supuestos contemplados en la Ley 29/1998, superando definitivamente el carácter estrictamente revisor de la jurisdicción contencioso-administrativa, como había sido configurado en su predecesora, la Ley de 1956, por cuanto existían conductas y omisiones de la Administración con un potencial efecto lesivo para la esfera jurídica de los ciudadanos que no cristalizaban en genuinos actos administrativos susceptibles de impugnación judicial.

En efecto, por decisión libérrima de la recurrente jurisdiccional, su acción se incardina en los dictados del artículo 29.1 de la LJCA, en el instituto de la inactividad de la Administración y ha de partirse por comprobar si se da el requisito exigido por el artículo 29.1 de la LJCA de haber reclamado del Ayuntamiento, previamente, el cumplimiento de la obligación a cargo del Consistorio de realizar una prestación concreta y efectivamente, y para determinarlo nada mejor que acudir a los términos de la sentencia de la Sala, señaladamente a los contenidos en su fundamento jurídico cuarto, contundente al respecto:

«En orden y volviendo a la inactividad, la sentencia no afronta directamente la cuestión, y el Ayuntamiento de Guadalajara en su oposición a la apelación lo que considera fundamentalmente es que el objeto del recurso ha mutado desde el momento en que la Corporación Local resolvió expresamente la reclamación que, denunciando la inactividad municipal había presentado en su día la parte actora-apelante. Sin embargo, ello no comporta de forma automática que haya que dar la razón en este particular a la misma, sino que tendremos que decidir si realmente podía hablarse de inactividad del Ayuntamiento de Guadalajara en sentido técnico, en el sentido que venimos comentando.

Es sabido que los requisitos que se desprenden del artículo 29 de la ley jurisdiccional como obligatoriamente concurrentes son: en primer lugar, la reclamación previa a la Administración para que, en el plazo de tres meses dé cumplimiento a los solicitado, en segundo término, que exista una disposición general que no precise actos de aplicación o un acto, contrato o convenio administrativo que impongan a la Administración la obligación de realizar una prestación concreta; en tercer lugar, que esa prestación concreta que la

Administración está obligada a realizar, tenga como beneficiario a una o varias personas “determinadas”; por último, que el cumplimiento de la obligación de la Administración sea reclamado precisamente por aquella o aquellas personas determinadas que tengan derecho a la misma, estableciéndose así una específica regulación de la legitimación para plantear este tipo de recurso contencioso-administrativo.

Pues bien, cumplido con claridad el primer requisito, el de la reclamación ante la Administración, no concurren ninguno de los otros tres, ya que las obligaciones que se predicaron desde el primer momento de la administración y que se reiteraron en cuantas ocasiones se ha manifestado la parte actora, eran de todo menos concretas y específicas; ni tampoco beneficiaban o afectaban a personas determinadas; ni, por lo mismo, se puede decir que reclamó quien constituía persona física o jurídicamente concernida por la obligación de la Administración supuestamente incumplida.

En efecto, basta observar el requerimiento que practicó la actora apelante a la Administración Municipal, que reproduce ya en el folio 2 del escrito de recurso de apelación, para comprobar que se trataba de obligaciones genéricas del Ayuntamiento de Guadalajara, sin duda relevantes y procedentes en cuanto principios a observar y competencias públicas a ejercer, pero en modo alguno implican o comportan la “prestación concreta en favor de una o varias personas determinadas” que menciona el precepto que nos ocupa. Y si no, véase “requerir al agente urbanizador para que con carácter inmediato cumpliera las obligaciones que le incumben en dicha condición, previo apercibimiento de los incumplimientos detectados y de las responsabilidades derivadas de los mismos”,; “realizar las labores de control y fiscalización de las obras de urbanización, comprobando el estado y grado de ejecución de las mismas, el volumen de obra ejecutado, los plazos y demás elementos técnicos”; en fin, “autorizar la entrada del personal técnico independiente en las obras de urbanización , a fin de elaborar un informe de auditoría de las mismas, con requerimiento al agente urbanizador para que designara el calendario y las condiciones para dicho acceso”.

Es tal el grado de generalidad que comportan las prestaciones a realizar, como también la responsabilidad abstracta que normativamente viene exigida, eso sí, al Ayuntamiento de Guadalajara en nuestro caso, que es técnicamente imposible, según lo vemos, encajarlas en el artículo 29 de la ley jurisdiccional. Ello impide que quepa acoger la tesis de inactividad municipal de la prevista en el artículo 29 de nuestra ley de ritos, porque no solo la ley autonómica rectora de la materia urbanística TRLOTAU, sino que tampoco de los convenios urbanísticos oportunamente firmados, se desprenden concretas prestaciones de hacer referidas a específicas personas o empresas, que pudieran tener encaje en el precepto tan citado.»

Patente resulta que la aquí demandante, al socaire de un escrito inicial de carácter omnicompreensivo, acomodaticio por su polivalencia, ha canalizado su pretensión jurisdiccional a la institución de la inactividad administrativa ex art. 29.1 LJCA y ello ha de vincularla sin que quepa condescender en la espuria operativa de, dictada por el Ayuntamiento la resolución de 21 de febrero de 2012, no enmarcada en tal instituto, trasmutar el objeto de la litis hacia derroteros distintos de los propiciados por el artículo 29.1 de la LJCA pretendiendo que el presente pleito se convirtiera en una suerte de *causa general* del Sector SNP-07 en la que dirimir las discrepancias mantenidas por la actora frente al Consistorio y al Agente Urbanizador del ámbito, máxime cuando las disputas están judicializadas –ahí sí, con ortodoxo planteamiento- por la aquí actora en la multitud de pleitos sobre la unidad de ejecución que nos ocupa y su colindante SP-40 que proliferan en este Juzgado y de los que, vía apelación, después acceden a la Sala para que pronuncie la última palabra.

Así las cosas, faltando los presupuestos de la acción escogida por la actora, por exigencia del artículo 33.1 de la LJCA, debe desestimarse su recurso jurisdiccional y arrastrado por mor esa desestimación, la añadida de plena jurisdicción articulada asiéndose a la ampliación acordada del recurso –que no de la demanda- la cual no encuentra acomodo en el planteamiento procesal libremente elegido por la recurrente.

CUARTO.- El criterio del vencimiento objetivo aplicable al caso (*ex art. 139.1 LJCA* en redacción dada por Ley 37/2011) determina la imposición de costas a la actora que, aun cuando se ha situado al mismísimo límite de la temeridad al continuar sosteniendo su acción una vez ha sido conocedora del criterio de la Sala no ha llegado a ella, si bien con la posibilidad de limitarlas a una parte y hasta una cifra máxima, como permite el artículo 139.3 LJCA, por lo que la condena en costas únicamente se contrae a los honorarios de la dirección letrada del Ayuntamiento recurrido, excluyendo los correspondientes a los de los profesionales de la UTE voluntariamente personada como codemandada en la litis -y lógicamente los de las otras personadas en tal concepto por su nula actuación en el proceso- y limitando los honorarios de letrado del Consistorio demandado a tres mil euros como cifra máxima.

Vistos los preceptos citados y demás de general y pertinente aplicación.

FALLO

Desestimando el recurso interpuesto por ser ajustada a Derecho la actuación administrativa, debo confirmar y confirmo la resolución impugnada. Se imponen las costas a la actora limitadas a los honorarios de la dirección letrada del Ayuntamiento de Guadalajara y a la cifra máxima de tres mil euros por ese concepto.

MODO DE IMPUGNACIÓN:

Recurso de apelación en el plazo de **QUINCE DÍAS**, a contar desde el siguiente a su notificación, ante este órgano judicial.

Conforme a lo dispuesto en la Disposición Adicional Decimoquinta de la LOPJ, para la interposición del recurso de apelación deberá constituirse un depósito de **50 euros** en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de este órgano judicial, abierta en la entidad bancaria SANTANDER, sucursal C/ MAYOR, Cuenta nº 0367 0000 93 0216 11, debiendo indicar en el campo concepto, la indicación recurso seguida del Código "-- Contencioso-Apelación". Si el ingreso se hace mediante transferencia bancaria deberá incluir tras la cuenta referida, separados por un espacio con la indicación "recurso" seguida del código "-- contencioso-apelación". Si efectuare diversos pagos en la misma cuenta deberá especificar un ingreso por cada concepto, incluso si obedecen a otros recursos de la misma o distinta clase, indicando en el campo de observaciones la fecha de la resolución recurrida utilizando el formato dd/mm/aaaa. Quedan exentos de su abono en todo caso, el Ministerio Fiscal, el Estado, las Comunidades Autónomas, las Entidades Locales y los Organismos Autónomos dependientes, debiéndose acreditar, en su caso, la concesión de la justicia gratuita.



Añade el apartado 8 de la D.A. 15ª que en todos los supuestos de estimación total o parcial del recurso, el fallo dispondrá la devolución de la totalidad del depósito, una vez firme la resolución.

Así por esta mí sentencia, de la que se extenderá testimonio para su unión a los autos de que dimana, uniéndose el original al libro de su razón, lo pronuncio, mando y firmo.