

JDO. CONTENCIOSO/ADMTVO. N. 1 GUADALAJARA

SENTENCIA: 00002/2019

Modelo: N11600

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

Teléfono: 949.25.62.69 Fax: 949.23.57.84

Correo electrónico:

Equipo/usuario: MGP

N.I.G: 19130 45 3 2017 0000416

Procedimiento: PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000088 /2017-P /

Sobre: ADMINISTRACION LOCAL

De D/Dª: JOSEFINA xxxxx

Procurador D./Dª: M PILAR ORTIZ LARRIBA

Contra AYUNTAMIENTO DE GUADALAJARA, HERCESA INMOBILIARIA SA-QUABIT INMOBILIARIA SA UTE LEY 18/1982 HERCESA INMOBILIARIA SA-QUABIT INMOBILIARIA SA UTE

Abogado: LETRADO AYUNTAMIENTO,

Procurador D./Dª , MARIA DEL CARMEN LOPEZ MUÑOZ

SENTENCIA N° 2/2019

En Guadalajara, a tres de enero de dos mil diecinueve.

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 88/2017 (Núm. Identificación 19130 45 3 2017 0000416), en los que figuran, como parte recurrente, doña Josefina xxxxx, representada por la procuradora doña Pilar Ortiz Larriba y defendida por la letrada doña Elena Escudero Sanz y, como recurrida, el Ayuntamiento de Guadalajara, representado y defendido por el letrado consistorial don Miguel Ángel de la Torre Mora, habiéndose personado como codemandada 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 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 la U.T.E. personada como codemandada. Tras el recibimiento a prueba y la presentación de conclusiones, 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 15 de junio de 2018 en indeterminada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- En el presente recurso contencioso-administrativo se impugna el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Guadalajara de 26 de mayo de 2017 por el que se aprobó la solicitud de prórroga para la ampliación del plazo de ejecución de la obra de urbanización en el Sector SNP 07 “Ampliación de El Ruiseñor”.

En la demanda resulta accionada una pretensión anulatoria del acuerdo municipal recurrido, suplicándose tener *«por formulada demanda por impugnación directa del acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Guadalajara adoptado en sesión celebrada el 26 de mayo de 2017 por el que se acordó la “aprobación de la solicitud de prórroga para la ampliación del plazo de ejecución de la obra de urbanización en el sector SNP 07” y por impugnación indirecta los acuerdos adoptados en el Pleno del Ayuntamiento de Guadalajara de 10 de junio de 2005 por los que se acordó Aprobar la Alternativa Técnica del Programa de Actuación Urbanizadora presentada por la mercantil Hercesa Inmobiliaria S.A. para el desarrollo del Polígono de Suelo Urbanizable No Programado nº 7 SNP “Ampliación del Ruiseñor” y la Alternativa Técnica para el programa de de Actuación Urbanizadora para el desarrollo del Sector de Suelo Urbanizable SP 40 El Ruiseñor, así como los acuerdos relativos al Plan Parcial de ambos sectores, mencionados en dicho Pleno y la tramitación de los mismos hasta su aprobación por sendos Decretos de Alcaldía de 27 de agosto de 2008, y en su virtud declare la nulidad de todos ellos por no ser ajustados a Derecho, declarándolos nulos y sin efecto, con las consecuencias legales inherentes a tal declaración, que será la nulidad de todos los actos y disposiciones dictados en ejecución de los actos declarados nulos, todo ello con expresa condena en costas a la Administración demandada»*.

SEGUNDO.- La primera cuestión a ser abordada en esta sentencia -constatada la identidad de la demanda con la del P.O. 86/2017 datada apenas dos días antes, salvedad hecha de lo contenido en la referente atinente a la Coordinadora de Urbanismo- es la determinación de lo que, al socaire de la pretensión anulatoria ejercitada respecto del acto que es impugnado jurisdiccionalmente al tenor del escrito de interposición, es posible pretender y al propio tiempo determinar lo que a la actora les es posible combatir y hasta dónde podría llegar el pronunciamiento judicial.

En una primera visión sorprende sobremanera que a través de la impugnación directa de un acto administrativo datado el 26 de mayo de 2017 la demandante pretenda abatir un marco regulatorio conformado por una serie de instrumentos que se remontan, nada más y nada menos, al trienio 2005-2008, máxime cuando la misma actora sabía al presentar su demanda desestimado -en dos instancias- el recurso que dedujo frente al acuerdo plenario de 27 de mayo de 2014 de concesión de la primera prórroga del ámbito que nos ocupa.

El desarrollo y ejecución del ámbito concerniente al SNP 07 –puesto que del SP 40 nada es posible abordar y decidir judicialmente en el proceso- viene suponiendo una serie de actuaciones consistoriales, ordenadas y sucesivas en el tiempo, que han encontrado, al compás de la aprobación de cada una de ellas y en lo que la sustantividad de las mismas posibilitara su impugnación, cauce de recurso en vía administrativa y posterior jurisdiccional, de lo que existe buena y cumplida cuenta en este órgano unipersonal que ha decidido no pocas controversias atinentes al indicado ámbito y es precisamente en la contemplación del historial impugnatorio donde se manifiesta la imposibilidad para la Sra. Palomares Rodilla de rebelarse contra acuerdos o disposiciones que se remontaran en el tiempo más atrás del 27 de mayo de 2014.

En efecto, tanto el Ayuntamiento demandado como la UTE personada como codemandada invocan el pronunciamiento por este Juzgado de sendas sentencias, confirmadas por las posteriores de la Sala superior en grado, recaídas en los procedimientos ordinarios 115/2014 -de la misma particular aquí recurrente- y 152/2014 -de una mercantil- enderezados a la anulación judicial del acuerdo plenario consistorial de 27 de mayo de 2014, mediara o no desestimación de recurso potestativo de reposición contra el mismo, por el que se aprobó la –primera- prórroga de la ejecución del ámbito que nos ocupa y como sabe sobradamente la actora -y silencio al propio tiempo- nulo eco encontró su reproche pretéritamente ejercitado del que pretende zafarse de forma alternativa subrepticamente articulando un ardid en palmario abuso de ley (invocando aquí la acción pública en materia urbanística) para sortear el veto que se dice, lo que resulta del juego combinado, entre otros, de los artículos 1, 25, 28 y 46 de la LJCA, 4 y 400 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, 7 del Código Civil y 11.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Así las cosas, disímilmente de lo argüido por la actora en conclusiones intentando refutar las contestaciones a la demanda de sus contrapartes, el que se admitiera a trámite su recurso contencioso-administrativo no supone, ni puede en modo alguno suponer, que a la demandante le fuera factible pretender con su recurso jurisdiccional abatir actos o disposiciones revestidos para ella de la nota de inimpugnabilidad, ya que está fuera de su alcance modificar las reglas de competencia o desdibujar el marco en que se dispensa la tutela judicial efectiva, lo que supone que en modo alguno pueda atenderse la pretensión de que este órgano jurisdiccional declare la nulidad de disposición general alguna, ya en sede de impugnación directa, ya en la indirecta, la cual no otra cosa supone que cuando entienda el demandante que el motivo de disconformidad a Derecho de un acto viene dado por la ilegalidad del reglamento que ampara su dictado, que la sentencia del Juzgado sea susceptible de apelación para que la Sala, competente para la anulación de disposiciones generales, pueda pronunciarse al respecto –ex arts. 26, 123 y 81.1.d) LJCA-.

TERCERO.- Retomando la única cuestión que puede ser objeto de pronunciamiento en esta sentencia, esto es, la decisión acerca de la conformidad o no a Derecho (art. 70 LJCA) del acuerdo consistorial plenario de 26 de mayo de 2017 que otorgó la prórroga pedida por el Agente Urbanizador del Sector condicionándola al cumplimiento de lo por él comprometido al efecto, elocuente resulta para este Juzgador –lo que, por otra parte no ha pasado desapercibido al defensor del Ayuntamiento- que apenas dedique a ello extensión en su demanda la actora, a diferencia de lo desbordante aplicado a cuestiones superfluas, quizá por el nulo margen que, tanto en lo sustantivo como en lo procedimental, quedaba a la tacha de lo acordado consistorialmente.

En las dos merítadas sentencias pronunciadas por este Juzgador, confirmadas por la Superioridad funcional, se contenía el razonamiento que sigue respecto del instituto de la prórroga, resultando oportuno rememorarlo:

«SEGUNDO.- No ha de resultar ocioso, a criterio de este Juzgador, principiar por resaltar que la transformación urbanística de los terrenos es un proceso complejo cuya regulación se contempla en la Ley, en cuanto a duración máxima del plazo para la conclusión de la obra urbanizadora, bajo los parámetros de prosecución en la normalidad de las situaciones, pudiendo, en la práctica, presentar complicaciones, no pocas de ellas sin contar para abordarlas con una regulación agotadora que llegue a contemplar todas las posibilidades que puedan darse, ofreciendo soluciones a todos y cada uno de los problemas que se susciten, por recónditos que puedan situarse los supuestos, de ahí que la normativa urbanística contemple cláusulas de cierre con vocación omnicompreensiva de aplicación a situaciones carentes de específica regulación.

En efecto y en lo que al caso que nos concierne hace, el artículo 110.3 del texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla-La Mancha prescribe que los Programas de Actuación Urbanizadora habrán de prever el inicio de su ejecución material dentro de su primer año de vigencia y la conclusión de la urbanización antes de los cinco años desde el inicio de las obras de urbanización, pero a renglón seguido posibilita flexibilizar el rigor temporal contemplado con vocación de generalidad ciñéndolo a que concurran causas excepcionales y que se emita informe favorable de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo para poderse aprobar Programas de Actuación Urbanizadora con plazos más amplios que los establecidos con carácter general o –como aquí acontece- prórrogas de los PAUs.»

En la prórroga que nos ocupa, segunda en la ejecución atinente al SNP 07, las razones esgrimidas por el Agente Urbanizador difieren –necesaria y lógicamente- de las invocadas y acogidas en la inicial, concretándose para tener entrada en la excepcionalidad legal y hacen a la contemplación del grado de ejecución de la urbanización del Sector, a las exigencias de la compañía eléctrica que habría de suministrar tal energía al ámbito, a la imposibilidad de acometer el encauzamiento del Arroyo del Robo en la vigencia de la primera prórroga, a la morosidad del Sector y a la persistencia en la ocupación de una parcela (por la aquí recurrente, como en el P.O. 115/2014, para más señas), las cuales concitaron una amplísima mayoría plenaria y lo que es más importante en el supuesto: mereció la asunción por la Administración Autonómica en cuyas manos viene a dejar la Ley la posibilidad de prórroga, debiéndose dar, en el concepto de este Juzgador, la relevancia que merece la relativa a la morosidad del Sector, pues aun cuando no constan explicitados los motivos por los que el Consistorio era remiso a iniciar la vía de apremio para recaudar a instancia del Agente Urbanizador las cuotas de urbanización, no es difícil colegir que sería, en preservación de una equidad bien entendida, para no exigir considerables desembolsos a los propietarios sin su correlato de paralela ejecución dificultada –cuando no imposibilitada- por las razones que abonan la segunda prórroga.

CUARTO.- Aun cuando cuanto antecede basta para sustentar el fallo desestimatorio que subsigue (art. 70 LCA), al no encontrarse mácula de contravención ordinamental en el acuerdo plenario consistorial de 26 de mayo de 2017 objeto de impugnación jurisdiccional y merecer el rechazo judicial ordenado por el artículo 11.2 de la LOPJ el resto de lo pretendido por el lado actor al articularse en palmario abuso de derecho y fraude de ley, dándose respuesta sustancial al dirimir judicialmente la controversia, en tanto, al tenor del artículo 24.1 de la Constitución Española, la doctrina del Tribunal Constitucional nos indica que tal

precepto no garantiza una respuesta detallada y pormenorizada a todas y cada una de las alegaciones efectuadas (SS.T.C. 29/1987 y 91/1995), bastando, a los efectos de preservar la exigencia del artículo 24.1 de nuestra Carta Magna, una respuesta sustancial del órgano jurisdiccional que resuelva –en el caso- la pretensión anulatoria ejercitada, considera este Juzgador oportuno salir al paso de algunos extremos consignados en la demanda.

La esencia de la cuestión de ilegalidad, cauce en su concepción legal prístina para expurgar del ordenamiento reglamentos ilegales, viene dada por el protagonismo atribuido al Juez para, sin necesidad de intimación alguna al efecto, cuando reputa ilegal alguna disposición general, elevar al órgano de la jurisdicción competente para ello la decisión acerca del acomodo de la norma de cobertura al ordenamiento jurídico con el loable fin de evitar la perpetuación de reglamentos ilegales, lo que no empece que también se contemple, vía apelación de las sentencias recaídas en procedimientos en que el actor plantea una impugnación reglamentaria indirecta, la posibilidad de que la Sala *ad quem* se pronuncie sobre la legalidad del reglamento, eso sí, sin el plus que supone el cuestionamiento espontáneo por parte del Juez *a quo*, a lo que debe añadirse que el mecanismo legal, imbuido según confesión del legislador de la cuestión de inconstitucionalidad, está diseñado para propios y genuinos reglamentos, para disposiciones generales propiamente tales, siendo sobradamente sabido que no todo el contenido de los Planes participa del carácter reglamentario, sino tan solo la parte regulatoria, la que no se agota en la ejecución del diseño querido para la ciudad, facilitando de esa manera que groseras contravenciones de los Planes de desarrollo, como las vulneradoras de legislación sectorial (de costas, hidráulicas, medioambientales, etc.) puedan ser corregidas por el órgano competente, lo que difícilmente –cuando no perceptiblemente imposible- puede darse en el supuesto en tanto la Administración Autonómica, ha mostrado su explícita anuencia a la prórroga -y otro tanto la del Estado, que tampoco ha impugnado el acuerdo plenario de 26 de mayo de 2017-, todo ello sin desconocer que el diseño estructural urbanístico del municipio se encuentra influido por las grandes infraestructuras, como en el caso acontece al haber modalizado la materialización de la “Vía de conexión entre Polígonos” la configuración global diseñada y grafiada en el PGOU, dotando al resultado físico de su ejecución de la debida coherencia, dando solución en la práctica al tratamiento del que en otro caso habría sido un reducto agrícola carente del más mínimo sentido con relación al espacio contiguo.

La causa de nulidad del artículo 63.1.e) de la Ley 30/1992 -47.1.e) de la 39/2015- hace a infumables infracciones procedimentales; más aún, a la ausencia de procedimiento propiamente tal, no a otros vicios cualitativamente menores, que solo tienen aptitud para hacer anulables los actos, no pasando, en un escalón inferior, otras infracciones de menor calado, de irregularidades no invalidantes. Así debe decaer el argumentario actor trabado en punto al requerimiento efectuado por la Administración Autonómica al Ayuntamiento de Guadalajara en sede de lo prevenido en los artículos 44 de la LJCA y 65 LBRL, cuya virtualidad quedó agotada al –sin duda por las razones consistoriales aducidas en la contestación al requerimiento- no haber ido seguido de la impugnación jurisdiccional como exige en regla de tempestividad el artículo 46.6 de la LJCA, convirtiendo en inatacable, también para la Administración Autonómica al operar la supervisión de legalidad, aquellas actuaciones o decisiones pretéritas.

Finalmente, lo decidido a propósito de la reclamación en vía civil por el Agente Urbanizador de las cuotas de urbanización del Sector concernido agota su virtualidad en la dimensión civil de la cuestión, conforme al artículo 42 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, quedando en la actualidad del todo desnaturalizado el discurso construido por los actores al efecto ya que la Sala Primera, de lo Civil, del Tribunal Supremo, tiene por propio del ámbito

del orden jurisdiccional contencioso-administrativo la reclamación de pagos por razones de urbanismo, dada la esencia jurídico-pública que los caracteriza, según doctrina fijada en la sentencia nº 172/2013, de 6 de marzo de 2013 (recurso 390/2010), seguida en los más recientes auto de 18 de marzo de 2015 y sentencia de 10 de febrero de 2015 y ello haciendo abstracción de que la legislación contractual del Sector Público pueda operar en general respecto de la figura del Agente Urbanizador y en particular en lo relativo a la solvencia no habiendo entrado la concursada en fase de liquidación.

Por cuanto antecede, procede la desestimación del recurso contencioso-administrativo, quedando confirmada la actuación objeto de impugnación.

QUINTO.- 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, 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 voluntariamente personada como codemandada en la litis y limitando los honorarios de letrado del Consistorio demandado a mil quinientos 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 en el presente procedimiento. 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 mil quinientos 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 Banco Santander, Cuenta nº 0367 0000 93 0088 17, 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.