



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE LA COMUNIDAD VALENCIANA
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Sección Primera

Recurso de Apelación 2158/11

ILMO. SR. PRESIDENTE:

D. Mariano Ferrando Marzal

ILMOS. SRES. MAGISTRADOS:

D. Carlos Altarriba Cano.

D^a. Desamparados Iruela Jiménez

D^a. Estrella Blanes Rodríguez.

D^a. Natalia de la Iglesia Vicente.

SENTENCIA n° 829

Valencia, a diecinueve de octubre de dos mil dieciseis.

Vistos por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, el recurso de apelación 2158/2011 interpuesto por el Ayuntamiento de Vinarós representado por la Procuradora D.^a Dolores María Olucha Varella contra la sentencia n° 433 de fecha 30 de junio de 2011, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 2 de Castellón en el procedimiento ordinario 132/2008, y como apelada la entidad Verdera, S.L., representada por el Procurador D. Ramón Soria Torres.

Siendo Ponente la Ilma. Sra. Doña Natalia de la Iglesia Vicente quien expresa el parecer de la Sala.

ANTECEDENTES DE HECHO



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

PRIMERO.- El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 2 de Castellón dictó en fecha 30 de junio de 2011, sentencia nº 433 con el siguiente fallo:

“Que debo estimar y estimo el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la mercantil Verdera, S.L., contra la Resolución de fecha 13 de noviembre de 2008 dictada por el Ayuntamiento de Vinaroz por la que se aprueba la retasación de cargas del Sector Sur-14 del PGOU Vinaroz y en consecuencia debo anular y anulo la expresada resolución por no ser ajustada a derecho. No procede declaración de situación jurídica individualizada. Sin que proceda hacer expresa imposición de las costas procesales causadas”.

SEGUNDO.- Notificada la resolución a las partes interesadas, el Ayuntamiento de Vinaros interpuso recurso de apelación dentro de plazo suplicando que se revocase la sentencia impugnada por cuanto fundamenta su fallo ilegal, dicho sea en estrictos términos de defensa, en unos fundamentos erróneos que no valora o valora incorrectamente, la prueba documental, y quebranta el ordenamiento jurídico, y en concreto el art. 168 de la Ley de Urbanismo Valenciana, ya que la retasación solicitada no supera cuantitativamente el importe máximo del 20% de las cargas de urbanización definitivamente aprobadas, conforme establece el citado artículo 168 y en consecuencia, dicte nueva resolución por la que, en méritos de cuanto ha quedado acreditado en las presentes actuaciones, declare válido el acto administrativo impugnado y en sus méritos declare válidamente retasadas las cargas urbanísticas definitivamente aprobadas por cuando las partidas retasadas se encuentran entre las admitidas por el citado art. 168, apartado 4, y que su montante, tal y como consta acreditado en la documental obrante en el expediente, no supera el máximo legal permitido, con expresa condena en costas a la adversa.

TERCERO.- Dado traslado al apelado, presentó escrito manifestando su oposición a la apelación, solicitando confirmación de la sentencia apelada.

CUARTO.- Admitido a trámite por el Juzgado se elevaron los autos a la Sala, y se formó el correspondiente rollo de apelación. Personadas las partes, y no habiéndose solicitado el recibimiento del recurso a prueba, ni la celebración de vista o presentación de conclusiones,



GENERALITAT
VALENCIANA

se señaló para votación y fallo el día 04-10-2016.



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- Constituye el objeto del presente recurso de apelación, la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 2 de Castellón dictada en fecha 30 de junio de 2011, sentencia nº 433 con el siguiente fallo:

“Que debo estimar y estimo el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la mercantil Verdera, S.L., contra la Resolución de fecha 13 de noviembre de 2008 dictada por el Ayuntamiento de Vinaroz por la que se aprueba la retasación de cargas del Sector Sur-14 del PGOU Vinaroz y en consecuencia debo anular y anulo la expresada resolución por no ser ajustada a derecho. No procede declaración de situación jurídica individualizada. Sin que proceda hacer expresa imposición de las costas procesales causadas”.

En dicho recurso contencioso-administrativo constituía el objeto impugnado la Resolución de fecha 13 de noviembre de 2007 dictada por el Ayuntamiento de Vinaroz por la que se aprueba la retasación de cargas del Sector Sur-14 del PGOU Vinaroz

El suplico de la demanda solicitaba que se dictase sentencia que declarase la nulidad de la resolución de 13 de noviembre de 2007, y caso de no estimar la nulidad del referido acuerdo, se estimase el presente recurso contencioso administrativo en el sentido expuesto en los fundamentos jurídicos de este escrito, y se declarase: a) el importe máximo a establecer en concepto de cargas de urbanización para los propietarios incluidos en el ámbito urbanizable ascenderá a la cantidad de 194.919,96 euros; b) Verdera, S.L., percibirá en concepto de indemnización por la incompatibilidad de las edificaciones y derechos la cantidad de 2.797.921,94 euros); c) que el saldo de la cuenta de liquidación provisional da un resultado a favor de Verdera, S.L., ofrece un saldo a su favor de 2.414.009,89 euros; d) que se reduzca el importe de las cargas de urbanización de conformidad con lo dispuesto en el art. 393.4 del ROGTU y se determine en ejecución de sentencia el importe que deba satisfacer Verdera, S.L., en concepto de cargas de urbanización y se determine el saldo definitivo de la cuenta de



GENERALITAT
VALENCIANA

liquidación provisional; e) en cualesquiera de los casos con expresa imposición de costas a la demandada.



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

La sentencia de instancia, resuelve la cuestión litigiosa en sentido estimatorio del recurso contencioso-administrativo. La fundamentación para estimar es la siguiente. Tras reproducir el art. 168 LUV y art. 389 ROGTU, y Jurisprudencia al respecto, concluye que dada la naturaleza excepcional, de interpretación restrictiva del instituto de la retasación de cargas, resulta evidente que los motivos expuestos por la mercantil codemandada en su escrito de solicitud no tienen encaje en ninguna de las causas de retasación establecidas en el art. 389 ROGTU. El urbanizador pretende a través del procedimiento de retasación de cargas, solventar las deficiencias del proyecto de urbanización lo que sin duda excede de la propia finalidad de la retasación de cargas. Se destaca que el urbanizador justifica la retasación en el lapso temporal de más de dos años, pero rápidamente se aprecia que la causa de esa retasación es la ampliación del ámbito de actuación del sector, inicialmente era la unidad de actuación nº 1 y una vez aprobada provisionalmente el PAI se amplía a todo el sector, pero los mayores gastos que pueda general estas actuaciones, señala la sentencia, no resultan encardinables a través del mecanismo de la retasación de cargas que la Ley lo sujeta de forma muy restrictiva. Lo muestra que la diferencia de montante económico entre la primera p.j.e. y la que se formula en la retasación supera el 300 % sin que se haya justificado que esa diferencia de precio obedece a algunas de las posibilidades permitidas salvo la simple mención a la prospección arqueológica y adaptación de la reordenación de viaria de la carretera nacional e instalación de contenedores de residuos sólidos urbanos soterrados.

SEGUNDO.- La parte apelante sostiene su pretensión estimatoria del recurso de apelación alegando en síntesis lo siguiente.

Se denuncia el error en el que incurre el Juez a quo al aplicar el límite de retasación del art. 168.4 LUV sobre el importe de las cargas de urbanización contenidas en el programa aprobado provisionalmente siendo éste distinto al establecido por la programación definitivamente aprobada, y teniendo en cuenta esto, la retasación aprobada no supera el límite cuantitativo legalmente permitido. Se relata que el 8 de mayo de 2003 tuvo entrada en el Ayuntamiento de Vinarós a instancia de la mercantil Promocasanova, S.L., la Alternativa Técnica de Programa de Actuación Integrada para el desarrollo de parte del Sector SUR 14 previsto en el PGOU de Vinarós, y dicha Alternativa proponía el desarrollo tan solo de una parte de dicho sector, es decir, de 12.179 metros cuadrados de los 42.515 metros cuadrados



GENERALITAT
VALENCIANA



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

que constituye la superficie total del SUR 14. En la Proposición Jurídico-Económica se establecía el importe de 1.258.661,03 euros en concepto de cargas de urbanización. Pero posteriormente fruto de diversas alegaciones formuladas durante la información al público de la propuesta, el Ayuntamiento de Vinarós propuso que se desarrollara a petición de los propietarios la totalidad del ámbito y no tan solo la parte objeto de la propuesta presentada por el proponente urbanizador. El día 17-06-2004 la mayoría de propietarios, y entre ellos la actora, presentaron escrito en el que prestaban su total conformidad a la propuesta de ordenación de la totalidad del ámbito, en sustitución de la propuesta de ordenación de tan solo una parte. Consecuencia de lo anterior, el 13 de julio de 2004 el Pleno del Ayuntamiento de Vinarós acordó aprobar provisionalmente el programa que ordenaba solo parte del ámbito pero condicionaba dicha aprobación provisional a que se programara el desarrollo urbanístico de la totalidad del SUR 14. En cumplimiento de dicho acuerdo el 19 de octubre de 2004 la urbanizadora adoptó nuevo Plan Parcial de Mejora que sustituyó al inicialmente incorporado al programa y que desarrollaba la totalidad del ámbito del SUR 14 y en los mismos términos el anteproyecto de urbanización ampliado al total sector, proposición jurídico-económica y propuesta de convenio urbanístico que contenían respectivamente las obras correspondientes a la totalidad del sector y sus costes concretados en el Convenio Urbanístico que resultaron ser superiores a los presentados inicialmente para tan sólo el desarrollo de parte del ámbito y así las nuevas cargas de urbanización para desarrollar íntegramente el SUR 14 ascendían a 5.713.380,59 euros. El 24 de mayo de 2007 el Pleno del Ayuntamiento aprobó definitivamente el Programa de Actuación Integrada del SUR 14, el Proyecto de Urbanización y el Proyecto de Reparcelación, el cual se publicó según la forma legal. Tras dicho relato de hecho y sobre el documento de la retasación indica que en la misma se recoge una cantidad inferior de cargas de urbanización totales que la establecida en el Convenio suscrito, es decir, 4.936.215,76 euros correspondientes a cargas de urbanización, de los cuales 2.789.540,20 euros correspondían a la ejecución material de las obras. Dicha variación a la baja se debía a disminución de los costes de ejecución material que se produjo a petición del Ayuntamiento de Vinarós. Así se concluye que las cargas de urbanización son inferiores a las aprobadas definitivamente aun incluyendo las partidas retasadas. Se concreta que en el documento de solicitud de retasación, el agente urbanizador solicitó que se incluyeran como carga de urbanización que debían abonar los propietarios, la parte de los costes de ejecución del Puente (obra especial), por importe de 149.132,90 euros, el proyecto de análisis de impactos negativos a la CN-340, Estudio de Tráfico por importe de 35.342,34 euros, informe de prospección arqueológica por importe de 2.100 euros, y coordinación seguridad y salud y el



GENERALITAT
VALENCIANA



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

13 de noviembre de 2008 se aprobó la retasación de cargas por el Ayuntamiento en los términos solicitados a excepción de la partida correspondiente a la coordinación y salud.

Reitera como motivo de impugnación de la sentencia, que esta utiliza los costes de urbanización tan solo provisionalmente aprobados previstos tan solo para desarrollar parte del sector y que, en consecuencia, difieren de aquellos que fueron definitivamente aprobados, previstos para desarrollar la totalidad del sector. Así las únicas cargas urbanísticas válidas y eficaces son aquellas que resultan definitivamente aprobadas y en sus méritos, si el Juez a quo sustenta su resolución en otras cargas diferentes y provisionales sin relevancia ni efectos jurídicos, la sentencia debe considerarse no ajustada a Derecho, debiéndose revocar y dictar nueva sentencia.

Otro motivo impugnatorio ligado al anterior es que la retasación aprobada no supera el máximo legalmente permitido. De la lectura de la sentencia no parece deducirse que el Juez a quo se halle disconforme en que puedan retasarse las partidas que se proponen en el documento de retasación aprobado así son retasables el Puente puesto que la Demarcación de Carreteras del Estado exigió la ejecución y en consecuencia el pago de los costes de la obra especial consistente en el puente y la elaboración del Proyecto de análisis de impactos negativos a la CN-340, estudio de tráfico. Y respecto del informe de prospección arqueológica se exigió por la Conselleria de Cultura y Vivienda. Por ello el acuerdo de aprobación de la retasación que revoca la sentencia impugnada es ajustado a derecho por cuanto los conceptos que aprueba en concepto de retasación sí están contemplados en las causas tasadas en la Ley tal y como determina el art. 168 LUV y de manera alguna el total importe aprobado de cargas en concepto de retasación supera el límite máximo del 20 % establecido en la Ley.

TERCERO.- El apelado, la mercantil Verdera, S.L., se opone al recurso de apelación porque la sentencia ha interpretado correctamente la normativa urbanística.

Se indica que la Administración recurrente parte de una premisa equivocada, cual es, señalar que en el momento de la presentación de la retasación de cargas se había aprobado definitivamente el Programa de Actuación Integrado de todo el Sector, pretendiendo inducir a confusión con la falta de mención de las fechas de los documentos, habida cuenta de que en el momento de la presentación de la retasación de cargas, 20 de diciembre de 2006, únicamente existía el acuerdo de aprobación provisional del Programa de Actuación Integrada de la Unidad de Ejecución nº 1 del Sector 14 SUR de Vinarós de 13 de julio de 2004, aprobándose definitivamente el 24 de mayo de 2007. Se indica que de la simple lectura de la solicitud de retasación de cargas, se observa que la memoria de retasación y actualización de cargas, ya se



GENERALITAT
VALENCIANA



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

refiere a la actualización por lo que lo pretendido es dar cobertura legal a la ampliación del ámbito de la actuación, sin que hubiese Alternativa Técnica presentada y aprobada, vulnerando el principio de libre concurrencia y competencia.

Se destaca que es en fecha 11 de enero de 2007 cuando se somete a exposición pública el Proyecto de Urbanización, es decir, se presenta posteriormente al Proyecto de Reparcelación y a la solicitud de retasación de cargas. Y que en el acuerdo de aprobación definitiva del Programa de Actuación Integrada del SUR 14, el Proyecto de Urbanización y el Proyecto de Reparcelación, no aprueba la retasación de cargas pese a que en el mismo se hace expresa referencia a la solicitud de retasación de cargas y ello supone el reconocimiento claro y contundente de la nulidad de todo el expediente.

Respecto a la alegación de que la retasación no supera el máximo legalmente establecido, lo niega atendiendo a las únicas cargas de urbanización que hasta ese momento estaban aprobadas, de manera que se incrementan las cargas urbanísticas de 1.258.661,03 euros hasta 5.713.380,59 euros debido a la ampliación del ámbito de la actuación. Resalta la pericial que acredita que se ha incumplido lo dispuesto en los art. 389 y ss ROGTU, concluyendo que de la prueba practicada se deduce sin género de dudas que la sentencia recurrida acierta a la hora de señalar la inexistencia de causa para interesar una retasación de cargas pues lo realmente pretendido es dar cobertura legal a una nula ampliación del ámbito sin someterse a la debida información pública erga omnes, conculcando los derechos de los propietarios y de terceros.

CUARTO.- Para resolver el recurso de apelación hay que partir de la solicitud de retasación de cargas y el acto impugnado aprobatorio de dicha retasación de cargas urbanísticas para determinar si la sentencia ha realizado la errónea interpretación de la prueba que imputa el recurso de apelación, y la respuesta es negativa debiendo confirmar la sentencia de instancia. El art. 168.4 LUV dispone "*Solo será motivo de retasación el transcurso de dos años desde la presentación de la proposición jurídico económica por motivos no imputables al Urbanizador y la aparición de circunstancias sobrevenidas que no hubieran podido preverse en el momento de la redacción de la misma*". Pero más importante aún que dicho precepto es la propia lógica o premisa del instituto de la retasación de cargas urbanísticas, y esto es, que es necesaria la previa existencia de unas cargas urbanísticas aprobadas. Y en el momento del dictado del acto impugnado las cargas urbanísticas ascendían a 1.258.661,03 euros recogidas en la Proposición Jurídico Económica en consonancia con la Alternativa Técnica presentada y en consonancia con el Sector concreto a urbanizar. El hecho de que se



GENERALITAT
VALENCIANA



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

hubiera pactado entre urbanizador y Ayuntamiento el aumentar el Sector a urbanizar, no puede implicar que en vez de incrementar ese Sector siguiendo los trámites legales y con la aprobación consiguiente de las cargas de urbanización correspondientes a dicho incremento, se utilice el instituto de la retasación de cargas del sector inicialmente aprobado para incluir las cargas de un sector distinto mezclando conceptos, que provocan la nulidad del acuerdo final mal llamado de retasación de cargas. Dicho aumento del sector es reconocido por todas las partes y así se recoge en la sentencia, no siendo legal el argumento del recurso de apelación que solo atiende a la cifra de las cargas urbanísticas que no estaban aprobadas en el momento de la retasación de cargas puesto que no se pueden retasar unas cargas que no estaban ni previstas, motivo por el cual el acto impugnado introduce el término "actualización", para poder recoger el nuevo concepto de cargas del nuevo ámbito territorial no previsto en el Alternativa Técnica inicial.

Por todo lo anterior, no apreciándose error en la apreciación de la prueba por la sentencia de instancia, procede la confirmación de la misma.

QUINTO.-A tenor del artículo 139. 1 de la Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa, procede hacer expresa imposición de costas procesales a la recurrente, pero en virtud de la potestad del apartado 3 de dicho precepto se limitan a la cantidad máxima de 700 euros de asistencia letrada y de 350 euros por representación procesal, atendiendo a la actividad procesal desplegada.

VISTOS los artículos citados, y demás de general y pertinente aplicación.

FALLAMOS

DESESTIMAMOS el recurso de apelación presentado por el Ayuntamiento de Vinarós contra la sentencia nº 433 de fecha 30 de junio de 2011, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 2 de Castellón en el procedimiento ordinario 132/2008.

Condena en costas al apelante en la cuantía máxima del fundamento jurídico quinto.

Esta Sentencia no es firme y contra ella cabe, conforme a lo establecido en los artículos 86 y siguientes de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa,



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA

recurso de casación ante la Sala 3ª del Tribunal Supremo o, en su caso, ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana. Dicho recurso deberá prepararse ante esta Sección en el plazo de treinta días a contar desde el siguiente al de su notificación, debiendo tenerse en cuenta respecto del escrito de preparación de los que se planteen ante la Sala 3ª del Tribunal Supremo los criterios orientadores previstos en el Apartado III del Acuerdo de 20 de abril de 2016 de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, sobre la extensión máxima y otras condiciones extrínsecas de los escritos procesales referidos al Recurso de Casación ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo (BOE número 162 de 6 de julio de 2016).

Notifíquese a las partes la presente sentencia y, verificado que sea, devuélvanse los autos, con certificación literal de la misma, al Juzgado de procedencia para su ejecución y cumplimiento.

Así por esta nuestra Sentencia, de la que se unirá certificación al rollo de apelación, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

Publicación. La anterior sentencia ha sido leída y publicada en el día de su fecha por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente de la misma, estando constituido el Tribunal en audiencia pública, delo que, como Secretario de éste, doy fe.



GENERALITAT
VALENCIANA