

SENTENCIA N° 213/2021

MAGISTRADO-JUEZ QUE LA DICTA: D. DAVID YUSTE ESPINOSA

Lugar: Castellón

Fecha: 22 de junio de 2021

Procedimiento: Procedimiento Abreviado [PAB] - 000478/2019-

Sobre: Otros supuestos. Urbanismo y Ordenación del Territorio

Demandante: D. [REDACTED] y Dña. [REDACTED]

Procurador/a Sr/a. SANZ YUSTE, M^a PILAR

Contra: AYUNTAMIENTO DE VINAROS

Procurador/a Sr/a. SOLER GIL, MARIA ANGELES

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por la representación D. [REDACTED] y Dña. [REDACTED] se formuló RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO contra la inactividad administrativa material del Ayuntamiento de Vinaròs al no haber llevado a efecto el acuerdo adoptado por el Pleno de la Corporación en fecha 24 de noviembre de 2016, en la que, tras alegar los hechos y fundamentos de derecho que consideraba de pertinente aplicación, terminaba interesando que se dictara sentencia por la que condenara “al Ayuntamiento de Vinaròs al cumplimiento de lo dispuesto en la resolución del propia Ayuntamiento de fecha 24 de noviembre de 2016 en relación a la ejecución de las obras de urbanización de la UE1R07, en tanto que ha recuperado la función pública de urbanizar y ello conforme a lo dispuesto en el informe-análisis que emiten los servicios técnicos del Ayuntamiento en fecha 6 de abril de 2018, y relativo los servicios pendientes para dotar de solar a la parcela de resultado en el PAI UE1R07, de la cual son propietarios los actores, todo ello con expresa condena en costas a la parte demandada”.

SEGUNDO.- Admitida a trámite la demanda mediante Decreto, se dio traslado de la misma a la Administración demandada, recabándose al propio tiempo el expediente administrativo, que, tras ser remitido, se puso de manifiesto a la parte demandante, citándose a las partes a la oportuna vista, que se celebró en fecha 25 de noviembre de 2020.

A la vista comparecieron ambas partes, y después de ratificarse la parte demandante en su escrito de demanda, por la parte demandada se manifestó su

voluntad de oponerse a la demanda sobre la base de los hechos que alegaba y respecto de los que invocó los fundamentos jurídicos que estimó oportunos, terminando con la solicitud de que se dictara sentencia por la que se desestimara la demanda, siendo que, recibido el juicio a prueba y previa declaración de pertinencia, se llevó a cabo la propuesta por las partes con el resultado que obra en autos y, formuladas que fueron sus conclusiones por las partes, quedaron los autos vistos para sentencia, lo que se verifica a través de la presente.

TERCERO.- En la tramitación del presente procedimiento se han observado todas las prescripciones legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Conforme ha quedado anteriormente señalado, la parte actora dirige el presente recurso contencioso-administrativo frente a la inactividad del Ayuntamiento de Vinaròs al no haber llevado a efecto el acuerdo adoptado por el Pleno de la Corporación en fecha 24 de noviembre de 2016, en la que, tras alegar los hechos y fundamentos de derecho que consideraba de pertinente aplicación, terminaba interesando que se dictara sentencia por la que condenara “al Ayuntamiento de Vinaròs al cumplimiento de lo dispuesto en la resolución del propia Ayuntamiento de fecha 24 de noviembre de 2016 en relación a la ejecución de las obras de urbanización de la UE1R07, en tanto que ha recuperado la función pública de urbanizar y ello conforme a lo dispuesto en el informe-análisis que emiten los servicios técnicos del Ayuntamiento en fecha 6 de abril de 2018, y relativo los servicios pendientes para dotar de solar a la parcela de resultado en el PAI UE1R07, de la cual son propietarios los actores, todo ello con expresa condena en costas a la parte demandada”.

En la demanda se alega que en fecha 21 de marzo de 2019, [REDACTED] presenta ante el Ayuntamiento de Vinaròs reclamación previa por inactividad administrativa, poniendo de manifiesto que en fecha 24 de noviembre de 2016 se acordó por el Pleno de la Corporación:

“1º.- Resolver la adjudicación del Programa para el desarrollo de Actuaciones Integradas que afecta a la Unidad de Ejecución UE1R07 a favor del Urbanizador URBANIZADORA CATALA WAGNER SL, por los siguientes motivos: INCUMPLIMIENTO DE PLAZOS.

Respecto de lo alegado se estará a lo informado.

2º.- Incoar el procedimiento para la incautación de la garantía que fue constituida por el urbanizador, por importe de 95.520 €.

3°.- Incoar el expediente de programación por gestión directa, a tal efecto se levantara acta de recepción de la urbanización con las tachas que correspondan, realizar la medición y liquidación de las obras de urbanización realmente ejecutadas.

4°.- Notificar el presente Acuerdo a /os intereses con indicación de los recursos pertinentes.

5°.- Publicar el acuerdo de resolución del programa de actuación integrada en el Diari Oficial de la Comunitat Valenciana, previa comunicación al Registro de programas de actuación."

La actora resalta que fecha de hoy todavía no se ha llevado a cabo el referido acuerdo. Añade que en fecha 6 de abril de 2018, se emite informe por los servicios técnicos municipales en virtud del cual se procedía a la realización de un análisis de servicios pendientes para dotar de la condición de solar a parcela resultante en PAI UE1R07, concretamente en la zona entre las denominadas de 8 a la 12 (entre las que se encuentra el inmueble de mis mandantes) determinado los servicios imprescindibles para ostentar la condición de solar.

La demanda indica, en acreditación de interés legítimo del demandante para interponer el presente recurso, que el Sr. [REDACTED] junto con su mujer, Dña. [REDACTED], son propietarios de un inmueble sito en calle Cinta nº 1 de la ciudad de Vinaròs, circunstancia que se acreditará a través de los documentos contenidos en el expediente administrativo, una vez este sea aportado a los autos del presente procedimiento. Que dicho inmueble, se encuentra dentro de la Unidad de Ejecución 1R07, del Plan General de Ordenación Urbana de Vinaròs conocido como "PAI Guardería". A través de licencia de obras concedida por el Ayuntamiento de Vinaròs en fecha 28 de febrero de 2012 (conforme informe propuesta de la TAG de Urbanismo del Ayuntamiento de 13 de febrero de 2012), y prorrogada por Acuerdo pleno de 21 de febrero de 2014, construyeron una vivienda, la que actualmente es su domicilio, en edificación unifamiliar aislada, emplazada en la denominada calle la Cinta nº 1 de la ciudad de Vinaròs, la cual, se finalizó dentro del período de vigencia de la licencia concedida. Que una vez finalizada la construcción de la vivienda, solicitaron al Ayuntamiento de Vinaròs licencia de primera ocupación, tal y como así consta en el expediente administrativo del Ayuntamiento de Vinaròs de referencia 10366/2017.

La demanda continúa señalando que "dicha licencia de primera ocupación hasta fecha de hoy no ha sido concedida por el Ayuntamiento, al entender que no se habían culminado las obras de urbanización, lo cual, no deja de resultar paradójico habida cuenta que es el propio Ayuntamiento de Vinaròs el que ha asumido la gestión directa de las obras de urbanización de la Unidad de Ejecución 1R07, del Plan General de Ordenación Urbana de Vinaròs conocido como "PAI Guardería", o lo que es lo mismo, es el propio Ayuntamiento el que, a través de la recuperación de la función pública de urbanización, tiene la obligación de culminar las referidas obras públicas. A todo ello se añade que, tal y como ya se ha expuesto en el encabezamiento del presente escrito de formalización de demanda, por parte de los servicios técnicos municipales, en fecha 6 de abril de 2018, han determinado a través de un proceso de sectorización, el importe total de las obras que restan por culminar dentro del ámbito sectorizado en donde se emplaza la vivienda" indicada.

(...) “en fecha 30 de noviembre de 2018, de escrito/solicitud en virtud del cual se interesaba al Ayuntamiento que dentro del presupuesto para el año 2019 se incluyese la correspondiente partida presupuestaria y de gasto al objeto de que las indicadas obras de urbanización pudieran acometerse con la mayor agilidad posible, y dada su tardanza, dentro del año 2019”. Finalmente, los presupuestos fueron aprobados definitivamente por acuerdo del Pleno de fecha 7 de marzo de 2019, sin haber contemplado la partida presupuestaria y el gastos necesario en los presupuestos para el año 2019, al objeto de que pudiera adjudicarse la obra de urbanización del PAI Guardería, de acuerdo con el informe de los servicios técnicos municipales en fecha 6 de abril de 2018.

Termina la demanda alegando que “hasta la fecha de hoy, la inactividad del Ayuntamiento sí ha tenido unas consecuencias determinadas en el patrimonio y condiciones de vida y salubridad de mis mandantes, consecuencias que, repetimos, cada día que pasa se van incrementándose”. A continuación detalla los perjuicios causados, que se concretan en la imposibilidad del disfrute del resto de préstamo concedido para la acometida de la citada construcción que es mi domicilio familiar, concretamente las cantidades relativas a la última certificación, que ascienden a un total de 22.390 euros. También detalla perjuicios derivados en relación al suministro eléctrico al inmueble y la falta de salubridad y conservación de gran parte de las instalaciones y conducciones efectuadas por el anterior urbanizador.

SEGUNDO.- Centrados los términos de la controversia suscitada entre los litigantes, según lo que ha quedado expuesto en el fundamento jurídico anterior, y orden a su resolución, se considera pertinente partir de una serie de consideraciones generales acerca de la acción ejercitada por la parte demandante en los presentes autos. El artículo 29.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (L.J.C.A.), dispone que: “cuando la Administración, en virtud de una disposición general que no precise de actos de aplicación o en virtud de un acto, contrato o convenio administrativo, esté obligada a realizar una prestación concreta en favor de una o varias personas determinadas, quienes tuvieran derecho a ella pueden reclamar de la Administración el cumplimiento de dicha obligación. Si en el plazo de tres meses desde la fecha de la reclamación, la Administración no hubiera dado cumplimiento a lo solicitado o no hubiera llegado a un acuerdo con los interesados, éstos pueden deducir recurso contencioso-administrativo contra la inactividad de la Administración”.

El precepto transcrito introduce en la jurisdicción contencioso-administrativa una nueva posibilidad para el administrado que, en virtud de un título determinado -acto, contrato o convenio administrativo- cuya existencia no sea controvertida, tiene derecho a una prestación concreta por parte de la Administración, de manera que, comprobada la existencia del título, y a continuación del derecho a la prestación concreta, entendida esta última expresión en el sentido que al término se le da en el Derecho Civil -dar, hacer o no hacer alguna cosa-, la consecuencia es que el administrado puede interesar a la Administración el cumplimiento de esa prestación concreta, y si transcurridos tres meses desde dicha petición la Administración no cumple lo solicitado, los interesados pueden interponer recurso contencioso-administrativo en el que no se ejercitará una pretensión de anulación de un acto administrativo, es decir, que el Juez o Tribunal no va a enjuiciar acto administrativo

alguno, no va a determinar si el acto es o no contrario a Derecho, sino que, verificada la existencia de una obligación de la Administración hacia el administrado y el correlativo derecho de éste a una prestación concreta, el plazo de tres meses al que se refiere el artículo 29.1 se le concede a la Administración para que proceda al cumplimiento de tal prestación, y si no lo hace podrá acudir a esta Jurisdicción ejercitando una pretensión de condena frente a la Administración, como acredita cumplidamente el tenor literal del artículo 32.1 de la L.J.C.A.

Sin embargo, el ejercicio conforme a Derecho de la pretensión de condena regulada en el tan citado artículo 29.1 de la L.J.C.A., pasa por el cumplimiento de los requisitos que para su ejercicio ante esta Jurisdicción previene el precepto, esto es, que quien quiera hacer uso ante los Tribunales de esta peculiar pretensión de condena, tiene que cumplir con los requisitos preprocesales que impone el precepto, para que así la Administración tenga la oportunidad de conocer que el reclamante le está pidiendo que ejecute en su favor una prestación concreta a que la tiene derecho, y pueda en consecuencia cumplir aquello a lo que está obligada o bien denegar el derecho del reclamante a la prestación concreta bien por estimar que no tiene ese derecho, bien que lo tiene pero en unos términos distintos a los pretendidos, pero en todo caso lo que es necesario en el escrito a la Administración del reclamante es identificar la concreta prestación a la que tiene derecho y el precepto en el que ampara su ejercicio.

Por su parte el artículo 29.2 de la L.J.C.A. dispone que cuando la Administración no ejecute sus actos firmes podrán los afectados solicitar su ejecución y si ésta no se produce en el plazo de un mes desde tal petición, podrán los solicitantes formular recurso contencioso administrativo, que se tramitará por el procedimiento abreviado regulado en el artículo 78 de la L.J.C.A. La finalidad del precepto es la especial protección contra la inactividad ejecutiva de procurar una rápida tutela (que no podría lograrse a través del procedimiento ordinario). Es más en estos casos de acuerdo con ello no tendría sentido seguir todos los trámites del proceso administrativo declarativo hasta la sentencia, cuando por existir ya un título ejecutivo con fuerza obligatoria de lo que se pretende de la Administración, no es la sentencia de condena sino la ejecución lo que demanda la tutela jurisdiccional efectiva.

La acción del aludido artículo 29.2 de la L.J.C.A. precisa por tanto, en primer lugar, un acto firme, expreso o presunto, pero también que el interesado solicite expresamente y con total claridad a la Administración su ejecución, solicitud que es un requisito previo inexcusable para que la Administración requerida pueda ejecutar el acto y para que el interesado pueda ejercitar en forma la pretensión del artículo 29.2, de manera que si la petición del afectado no cumple tales requisitos, no podrá luego acudir a esta jurisdicción en demanda de la pretensión de condena regulada en el artículo 29.2 tan citado, pues esta pretensión requiere el adecuado cumplimiento de ese requisito preprocesal o vía previa de la petición a la Administración de la ejecución del acto firme.

Hemos de recordar asimismo que el artículo 45.1 de la L.J.C.A. exige que en el escrito de interposición del recurso contencioso-administrativo se cite el acto o la disposición que se impugne, y que se solicite que se tenga por interpuesto el recurso. Ello es así porque en este escrito inicial recae sobre el actor la carga

procesal de individualizar el acto objeto de impugnación delimitando, al mismo tiempo, el objeto del recurso, de forma que éste no puede alterarse ya en el escrito de demanda, salvo en los casos de ampliación del recurso que autoriza el artículo 36.1 de la L.J.C.A. Como han declarado las sentencias del Tribunal Supremo de 25 de octubre de 1993, 22 de enero, 7 de julio y 25 de octubre de 1994, 7 de marzo de 1995, 4 de abril y 23 de septiembre de 2000 y 30 de junio de 2011, entre muchas otras, en la demanda no cabe alterar sustancialmente la pretensión que se sostuvo en vía administrativa, debiendo mantener la parte actora una postura congruente, que respete una línea lógica de actuación sin graves discordancias entre lo impugnado y pedido en vía administrativa, en el escrito de interposición del recurso y en la demanda, y habiendo de tener presente que el acto o disposición administrativa frente a la que se deduce la demanda han de ser determinados en el escrito de interposición del recurso, sin que la demanda pueda dirigirse después contra actos o disposiciones distintos a los originariamente consignados en aquel escrito inicial, pues en otro caso se incurre en desviación procesal al ser el de interposición el que delimita y fija el objeto de la materia procesal controvertida, no pudiéndose extender su ámbito a otros actos o disposiciones y otros extremos, pues ello produciría indefensión a la parte demandada. Debe existir, como señala jurisprudencia constante del Tribunal Supremo, una concordancia obligada entre los escritos de interposición y el de demanda. El escrito de interposición del recurso, al concretar los actos administrativos referidos a la materia litigiosa, expresa el objeto preciso sobre el que ha de proyectarse la función revisora de este orden de jurisdicción contencioso-administrativa, ya que marca los límites del contenido sustancial del proceso (sentencias de 22 de enero de 1994, 2 de marzo de 1993, 30 de marzo de 1992 y 11 de septiembre de 1991, entre otras muchas).

Pues bien, la aplicación de lo expuesto en los párrafos anteriores al supuesto de autos nos conduce inevitablemente a no apreciar la concurrencia de los requisitos exigidos en el reiteradamente aludido artículo 29.2 de la L.J.C.A.

En su contestación, la demandada parte de negar que se haya producido la inactividad que se denuncia.

La actora pretende la ejecución del Acuerdo municipal de fecha 24 de noviembre de 2016, por el cual se resuelve la adjudicación del PAI aludido y se incauta de la garantía definitiva. De acuerdo con ello, el ente local acuerda, asimismo, incoar el expediente de programación por gestión directa, a tal efecto se levantara acta de recepción de la urbanización con las tachas que correspondan, realizar la medición y liquidación de las obras de urbanización realmente ejecutadas (d. 7 Expediente Administrativo, en adelante: EA). No se ha producido la inactividad que se denuncia, ya que en el d. n.º 14 EA se contiene informe de los servicios técnicos municipales de fecha 6 de abril de 2018, en virtud del cual, tal y como reconoce la actora, se procedía a la realización de un análisis de servicios pendientes para dotar de la condición de solar a parcela resultante en PAI UE1R07, concretamente en la zona entre las denominadas de 8 a la 12 (entre las que se encuentra el inmueble de los actores) determinado los servicios imprescindibles para ostentar la condición de solar. Dicho informe supone ya un principio de ejecución del mencionado acuerdo, ordenándose mediante el mismo a los técnicos municipales la determinación del estado de la urbanización.

Analizado el acuerdo cuya ejecución se pretende, debe concluirse que el mismo, siendo firme, no es ni directamente, ni inmediatamente eficaz por exigir para su cumplimiento una larga concatenación de actuaciones por parte del Ayuntamiento, que, además, a la vista del expediente, sí que se han iniciado. La previsión del artículo 29.2 de la LJCA que permite que los tribunales de lo contencioso obliguen a la administración a ejecutar un acto firme no se cumple, ya que la ejecución del mencionado acuerdo conlleva la necesaria aprobación de mas actos. Asimismo, cabe recordar, como afirma el consistorio en su contestación a la demanda, que el ayuntamiento dispone de los plazos que le marca la normativa aplicable para la terminación de la obra urbanizadora (art. 163.1 de la LOTUP) y que los demandantes optaron por la construcción de la vivienda en régimen de simultaneidad con la urbanización, de modo que, conforme a la licencia de obras de 20 de febrero de 2012 (d. n.º 6 EA), no podrían ocupar la vivienda hasta que no estuviera concluida la obra de urbanización.

En definitiva, por las razones expuestas en los párrafos precedentes, se considera, tal y como ha quedado anunciado, que debe desestimarse el recurso contencioso-administrativo interpuesto.

TERCERO.- Por último, cabe señalar que, de conformidad con lo que aparece previsto en el párrafo 1º del artículo 139.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, según el cual: “en primera o única instancia, el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia o al resolver por auto los recursos o incidentes que ante el mismo se promovieren, impondrá las costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo razone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho”, las costas causadas en la tramitación del presente procedimiento correrán a cargo de la parte demandante, con el límite máximo de quinientos euros (500), más el IVA correspondiente en su caso, en aplicación de lo dispuesto en el apartado 4 del indicado precepto y del principio de moderación, del que se hacen eco diversas sentencias del Tribunal Supremo, como son las de 19 y 25 de febrero de 2010, en atención a la dificultad del asunto y la labor efectivamente realizada en el procedimiento.

Vistos los preceptos legales citados y los demás de general y pertinente aplicación,

FALLO

Que procede desestimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación de D. [REDACTED] y Dña. [REDACTED] contra la inactividad del Ayuntamiento de Vinaròs, absolviendo a la referida Administración demandada de todos los pedimentos efectuados en su contra, todo ello sin que proceda efectuar especial imposición de las costas causadas en la tramitación del presente procedimiento.

Las costas causadas en la tramitación del presente procedimiento correrán a cargo de la parte demandante con el límite máximo de quinientos euros (500), más el IVA correspondiente en su caso.

Notifíquese la presente resolución a las partes, haciéndoles saber que la misma es susceptible de recurso de apelación, que, en su caso, deberá interponerse ante este Juzgado dentro de los quince días siguientes a su notificación para su conocimiento por la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana.

Por ésta mi Sentencia, de la que se expedirá testimonio para incorporarlo a las actuaciones, lo pronuncio, mando y firmo; D. David Yuste Espinosa, Magistrado-Juez titular del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de Castellón.

PUBLICACIÓN. La anterior sentencia ha sido pronunciada y publicada por el Magistrado que la dictó el mismo día de su fecha y en Audiencia pública; se incluye original de esta resolución en el libro de Sentencias, poniendo en los autos certificación literal de la misma y se notifica a cada una de las partes; Doy fe.