

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUÑA
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
Sección Tercera

Rollo de apelación número 71/2011 (S)

Dimanante del recurso ordinario nº 353/09 del JCA 2 Tarragona

Parte apelante: Entidad Urbanística de Conservación Massos d'en Blader

Parte apelada: Ayuntamiento de Mont-roig del Camp

SENTENCIA Nº 855

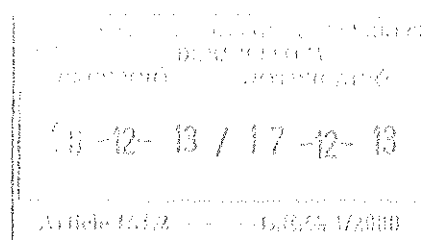
Ilmos/a. Sres/a.

Magistrados/a

Manuel Táboas Bentanachs

Francisco López Vázquez

Ana Rubira Moreno



En la ciudad de Barcelona, a veintiocho de noviembre de dos mil trece.

La Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, constituida al efecto para la votación y fallo, ha visto, en el nombre de S.M. el Rey, el recurso de apelación seguido ante la misma con el número de referencia, promovido, en su calidad de parte apelante, a instancia de la Entidad Urbanística de Conservación Massos d'en Blader, representada por el procurador de los tribunales Sr. González González,

contra el Ayuntamiento de Mont-roig del Camp, representado, en su calidad de parte apelada, por la procuradora Sra. Sáez Pérez, y atendiendo a los siguientes

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. Por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo número 2 de los de Tarragona, en los autos de su referencia arriba indicada, se dictó sentencia número 411, de fecha 14 de diciembre de 2.010, desestimando el recurso contencioso-administrativo presentado.

SEGUNDO. Interpuesto contra tal resolución recurso de apelación, admitido y formulada oposición, fueron remitidas las actuaciones a esta Sala, donde, comparecidas las partes, se señaló la votación y fallo para el día 14 de noviembre de 2.013. Ha sido ponente el Ilmo. Sr. López Vázquez, quien expresa el parecer del Tribunal.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Constante doctrina jurisprudencial viene proclamando la necesidad de examinar la incongruencia a la luz de los artículos 24.1 y 120.3 de la Constitución, de forma que, para definirla, no basta con comparar el suplico de la demanda y de la contestación con el fallo de la sentencia, sino que ha de atenderse también a la *causa petendi* de aquéllas y a la motivación de ésta, pues la incongruencia se produce esencialmente cuando no existe correlación entre las pretensiones de las partes y el fallo de la sentencia, incluso cuando en la fundamentación de ésta se produce una preterición de la *causa petendi* o se toma en consideración alguna causa de pedir diferente de la esgrimida por las partes en las alegaciones o motivos que sirvieron de fundamento a los escritos de demanda y contestación.

En cuyo sentido se han venido señalando determinados criterios para apreciar la congruencia o incongruencia de las sentencias, siempre sobre la base de que en la demanda contencioso-administrativa se albergan pretensiones de índole variada, de anulación, de condena etc., pretensiones que se fundamentan a través de concretos motivos de impugnación o cuestiones, y que las cuestiones o motivos de invalidez aducidos se hacen patentes al Tribunal mediante la indispensable argumentación jurídica.

Argumentos, cuestiones y pretensiones son, por tanto, discernibles en el proceso administrativo, y la congruencia exige del Tribunal que éste no solamente se pronuncie sobre las pretensiones, sino que requiere un análisis de

los motivos de impugnación y de las correlativas excepciones u oposiciones que se han planteado ante el órgano jurisdiccional, sin que pueda resolver o decidir sobre dichas pretensiones con base en motivos diferentes de los alegados por las partes. No sucediendo así con los argumentos jurídicos, que no integran la pretensión ni constituyen en rigor cuestiones, sino el discurrir lógico-jurídico de las partes, que el Tribunal no viene imperativamente obligado a seguir en un *íter* paralelo a aquel discurso.

La sentencia del Tribunal Constitucional 205/2001 recoge las pautas generales para determinar en cada caso si la posible falta de respuesta se traduce en incongruencia vulneradora del artículo 24.1 de la Constitución, expresándose en los siguientes términos: a) No toda ausencia de respuesta a las cuestiones planteadas por las partes produce una vulneración del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, sino que para apreciar esa lesión constitucional debe distinguirse, en primer lugar, entre lo que son meras alegaciones aportadas por las partes en defensa de sus pretensiones y estas últimas en sí mismas consideradas, pues, si con respecto a las primeras puede no ser necesaria una respuesta explícita y pormenorizada de todas ellas, respecto de las segundas la exigencia de respuesta congruente se muestra con todo rigor, sin más posible excepción que la existencia de una desestimación tácita de la pretensión sobre la que se denuncia la omisión de respuesta explícita; b) Para que sea posible apreciar la existencia de una respuesta tácita a las pretensiones sobre las que se denuncia la omisión de pronunciamiento es necesario que la motivación de la respuesta pueda deducirse del conjunto de los razonamientos de la decisión; c) Más en concreto, habrá igualmente de comprobarse que la pretensión omitida fuera efectivamente llevada a juicio en momento procesal oportuno para ello (SSTC 1/1999, de 25 de enero, y 187/2000, de 10 de julio).

En cuanto al deber de motivación de las resoluciones judiciales, como se recoge en la sentencia 301/2000, no autoriza a exigir un razonamiento jurídico exhaustivo y pormenorizado de todos los aspectos y perspectivas que las partes puedan tener de la cuestión que se decide, sino que deben considerarse suficientemente motivadas aquellas resoluciones judiciales que vengan apoyadas en razones que permitan conocer cuáles hayan sido los criterios jurídicos fundamentadores de la decisión, es decir, la «ratio decidendi» que ha determinado aquélla. En fin, la suficiencia de la motivación no puede ser apreciada apriorísticamente con criterios generales, requiriendo por el contrario examinar el caso concreto para comprobar si, a la vista de las circunstancias concurrentes, la resolución judicial impugnada ha cumplido o no este requisito.

SEGUNDO. Partiendo de la doctrina expuesta, no cabe apreciar en la sentencia impugnada la incongruencia que, tanto por exceso como por defecto, denuncia la apelante, como tampoco la vulneración por tal sentencia de las previsiones contenidas en el artículo 33 de la ley jurisdiccional. En primer lugar porque, con independencia de lo que finalmente resolvió la Junta de Gobierno Local en su acuerdo de 29 de julio de 2.009, en el inicial escrito presentado por la actora el día 30 de septiembre de 2.008 (obrante a folios 32 y siguientes del expediente administrativo) interesó, entre otras cosas, no la apertura de un trámite o expediente con la finalidad de que aquel recibiese las obras de urbanización del ámbito, sino que *“acuerde asumir formalmente la recepción de la Urbanización tal y como está en la actualidad”*, es decir, la recepción formal de las obras de urbanización. Con lo que si algún equívoco existe será en todo caso el producido por la propia apelante, que ahora pretende haber interesado cosa diferente.

En consecuencia, tampoco introduce nuevos equívocos la sentencia de instancia al tratar genéricamente sobre el estado de las obras de urbanización, sin que considere en parte alguna abierto, sustanciado y resuelto el trámite al efecto, limitándose a relatar (para lo que no tenía necesidad alguna de plantear a las partes cuestión alguna por vía del artículo 33 de la ley jurisdiccional) la conocida situación fáctica de urbanizaciones antiguas como la de autos, donde las obras no han sido recibidas por el ayuntamiento pese a su antigüedad de más de 25 años, de un lado por la falta de cesión de zonas verdes y viales y de otro por los déficits urbanísticos de la zona, pese a lo cual se han concedido licencias de edificación. Realidad social ciertamente concurrente en muchas urbanizaciones y que motivó la posterior Ley 3/2009, de regularización y mejora de las urbanizaciones con déficits urbanísticos, que la sentencia se limita meramente a citar, sin extraer de ella consecuencia jurídica alguna de aplicación al concreto caso.

Pronunciamientos todos ellos extrapolables también a la nueva resolución municipal de 29 de julio de 2.009, que en definitiva viene a iniciar el trámite para la disolución de la apelante, sin que en relación a tal resolución, en su parte referida a la recepción de las obras o al inicio del trámite al respecto se contuviese en la demanda ningún argumento específicamente novedoso, por lo que la sentencia de instancia no tenía obligación de efectuar un tratamiento expreso de la misma, a la en cualquier caso resultan aplicables también las demás consideraciones en ella contenidas sobre tales particulares. Siendo cierta por lo demás, como sostiene la apelante, la inexistencia en autos de prueba concluyente acerca del estado actual de las obras de urbanización (y, en consecuencia, de su correcta finalización), lo que en forma alguna se desprende

del informe del ingeniero municipal de 3 de octubre de 1.991 al que se remite, con mera cita del buen estado general de las instalaciones y servicios del sector, pero también de la pendencia de la apertura de un tramo de vial. Lo que no hace sino abundar en la corrección de la respuesta sobre tales puntos obtenida de la sentencia de instancia, pues la recepción, e incluso la iniciación del trámite al efecto, únicamente procede cuando las obras se hallan totalmente concluidas y a satisfacción. Sin que pueda derivarse una a modo de recepción tácita del hecho de que el ayuntamiento gire a los propietarios impuestos correspondientes al suelo urbano o perciba de ellos determinadas tasas.

Es más, en el suplico de la demanda se pide expresamente, con carácter principal, además de la declaración del deber del ayuntamiento de tomar a su cargo la urbanización (es decir, de recibirla), la anulación de la segunda resolución de 29 de julio de 2.009, exclusivamente por desconocer el efecto positivo del silencio *“sobre su petición de que sea recepcionada la urbanización”*; efectos del silencio también amplia y expresamente tratados en el fundamento jurídico tercero de la sentencia, para negar su resultado positivo, cuestión sobre la que luego se regresará. Mientras que, ya con carácter subsidiario, se vuelve a suplicar una declaración de la *“obligación de recibir la urbanización”* y disolver la entidad apelante y, en cualquier caso, indemnización de daños y perjuicios derivados de la denegación de su solicitud, a determinar en ejecución de sentencia, cuestión esta última sobre la que la apelante ya no insiste en la alzada.

TERCERO. La urbanización Massos d'en Blader, en fin, como en tesis general se hallan acordes las partes, estaba clasificada como suelo urbanizable programado con plan parcial por el planeamiento general de 1.986. El nuevo plan de ordenación urbanística municipal de 2.007 (que no consta recurrido por la ahora apelante), considerando que no estaba acabada y completada la urbanización, sobre la base del contenido del artículo 112.5 del Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de julio, aprobando el texto refundido de la Ley de Urbanismo de Catalunya (que en suelo urbano permite que la delimitación de sectores sujetos a un plan de mejora urbana o de polígonos de actuación urbanística no incluidos en aquellos se efectúe por medio del plan de ordenación urbanística municipal o del programa de actuación urbanística municipal) incorporó la urbanización al Polígono de Actuación Urbanística 09 *“Massos d'en Blader”*, con el objeto de dejarla en buenas condiciones y conectar el alcantarillado de aguas residuales a la red general, así como para acabar de materializar las cesiones pendientes para sistemas. Polígono de Actuación que ya regía al momento de la inicial petición efectuada al ayuntamiento el día 30 de

septiembre de 2.008 (cuyo inicial sistema de reparcelación por compensación fue luego sustituido por el de cooperación, acuerdo este sí recurrido por la apelante ante los juzgados de Tarragona, cuyo resultado no consta) y que determina la necesidad de redactar y ejecutar los correspondientes nuevos proyectos de reparcelación y urbanización.

No pudiendo entenderse recibidas las obras de urbanización originarias por silencio positivo, cualquiera que fuese el grado de edificación alcanzado o el concepto en que los diversos propietarios adquiriesen en su momento las parcelas pues, como se razona en la sentencia se instancia, si bien el recurso contencioso-administrativo se dirigió contra la desestimación por silencio del recurso de alzada interpuesto contra la denegación por silencio de la solicitud presentada el 30 de septiembre de 2.008, tal recurso de alzada era de todo punto improcedente, pudiendo haberse interpuesto o debiendo haberse entendido en todo caso el recurso interpuesto como de reposición potestativa, en méritos del artículo 52 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, por lo que no puede pretenderse en el caso el juego positivo del silencio a que se refiere el segundo inciso del artículo 43.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, sobre régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

En cualquiera de los casos y a mayor abundamiento, es sabido que el silencio positivo sólo juega a favor de la norma, de tal forma que nadie puede obtener por esa vía más de lo que podría conseguir en forma expresa, es decir, facultades en contra de la normativa urbanística, como ocurriría si se tuvieran por recibidas tácitamente las obras de urbanización previstas en los instrumentos de desarrollo del originario plan parcial, cuando no constan realizadas y correctamente terminadas, apareciendo además superadas por una realidad fáctica en la que la apelante ha intervenido activamente mientras le ha interesado, sin objeción alguna hasta ahora.

CUARTO. Mejor suerte debe correr la pretensión disolutoria de la entidad de conservación apelante, pese a la dicción del artículo 195 del Decreto 305/2006, de 18 de julio, aprobando el Reglamento de la Ley 1/2005, de Urbanismo de Catalunya, cuando establece que la disolución de las entidades urbanísticas colaboradoras se produce por el cumplimiento de las finalidades por las que fueron creadas y requiere, en todo caso, acuerdo del ayuntamiento o de la otra administración urbanística actuante competente, no procediendo la aprobación de la disolución de la entidad mientras no conste el cumplimiento de las obligaciones que estén pendientes, ni cuando ésta tenga procedimientos judiciales pendientes de sentencia firme.

Ello no obstante, la entidad de conservación de autos se constituyó con ocasión de un plan parcial aprobado el 16 de enero de 1.975, siendo sus estatutos reguladores aprobados por el ayuntamiento ya el día 3 de diciembre de 1.992, es decir, bajo la vigencia del Decreto Legislativo 1/1990, de 12 de julio, aprobando el texto refundido de las disposiciones vigentes en Catalunya en materia urbanística, en cuya disposición transitoria séptima se estableció que la obligación de conservar y de mantener la urbanización que se imponga a los propietarios durará el tiempo que se establezca, que no podrá ser superior a cinco años, dentro de cuyo periodo el ayuntamiento adoptará las medidas de fomento de la edificación o tributarias necesarias para poder asumir, en adelante, la carga impuesta transitoriamente a los propietarios.

Las prestaciones de obligaciones o cargas económico urbanísticas deben gozar de una expresa cobertura legal (art. 31. 3 de la Constitución) y sujetarse a los trámites y garantías establecidos legal y reglamentariamente, de forma que, debiendo estarse a la indicada disposición transitoria séptima, aplicable al caso por razones temporales, ha finalizado con creces el plazo de duración máximo legal de la Entidad de Conservación apelante, habiendo cesado así sus obligaciones de mantenimiento y conservación, que debieron ser asumidas por la administración tutelante. Pues una cosa es la recepción de unas obras de urbanización que deben estar correctamente ejecutadas y otra, diferente, satisfacer los gastos de mantenimiento y conservación de las misma cuando ha finido la obligación temporal de hacerlo.

En consecuencia, la Entidad Urbanística apelante, que se constituyó exclusivamente para conservar las obras de urbanización durante el plazo máximo de 5 años ya indicado, no habiendo sido transformada tras la Ley 2/2002, de 14 de marzo, de Urbanismo de Catalunya o posteriores, no puede verse compelida ahora, mediante una aplicación retroactiva del régimen actual de las juntas de conservación, a ser partícipe en la nueva actividad de gestión urbanística derivada del nuevo y muy posterior plan de ordenación urbanística municipal, que determina la necesidad de un nuevo proyecto de reparcelación y de urbanización que ni siquiera aparecen aprobados, por lo que la conservación de las obras de ellos derivadas resulta de imposible desarrollo, sin perjuicio de que con su ocasión puedan crearse al efecto otras entidades urbanísticas colaboradoras.

QUINTO. Atendidos los términos del artículo 139.2 de la ley jurisdiccional, no procede condena en costas en la presente alzada.

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

FALLAMOS

ESTIMAMOS EN PARTE el recurso de apelación interpuesto en nombre y representación de la Entidad Urbanística de Conservación Massos d'en Blader contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo número 2 de los de Tarragona de fecha 14 de diciembre de 2.010, sentencia que **ANULAMOS Y MODIFICAMOS**, como las resoluciones administrativas impugnadas en la demanda, en el único sentido de **DECLARAR DISUELTA Y EN ESTADO DE LIQUIDACIÓN**, con todas sus consecuencia inherentes, a la Entidad Urbanística de Conservación apelante, situación que deberá inscribirse por la administración actuante en los registros correspondientes. **DESESTIMAMOS** la apelación en todo lo demás. Sin costas en esta alzada.

Notifíquese esta resolución a las partes, haciendo saber que es **firme** y contra ella no cabe recurso de casación. Con certificación de la misma y atento oficio en orden a la ejecución de lo resuelto, procédase a la devolución al Juzgado de procedencia de las actuaciones recibidas.

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

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior resolución por el Ilmo. Sr. Magistrado ponente, constituido en audiencia pública. Doy fe.