



**T. S. J. MURCIA SALA 1 CON/AD  
MURCIA**

**NOTIFICADO 21/11/23**

SENTENCIA: 00559/2023

UNIDAD PROCESAL DE APOYO DIRECTO

N56820

PALACIO DE JUSTICIA, RONDA DE GARAY, 5

DIR3:J00008050

**Teléfono: Fax:**

**Correo electrónico:**

LAM

N.I.G: 30016 45 3 2020 0000028

Procedimiento: AP RECURSO DE APELACION 0000282 /2022

Sobre: URBANISMO

De D./ña. [REDACTED]

Representación D./D<sup>a</sup>. EULALIA MONERRI PEDREÑO

Contra D./D<sup>a</sup>. [REDACTED]

AYUNTAMIENTO DE CARTAGENA AYUNTAMIENTO DE CARTAGENA

Representación D./D<sup>a</sup>. JOSE AUGUSTO HERNANDEZ FOULQUIE, MARIA ASUNCION MERCADER ROCA

**ROLLO DE APELACIÓN núm. 282/2022**

**SENTENCIA núm. 559/2023**

**LA SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MURCIA**

**SECCIÓN PRIMERA**

Compuesta por las Ilmas. Sras.:

D.<sup>a</sup> María Consuelo Uris Lloret  
Presidenta

D.<sup>a</sup> Pilar Rubio Berná

D.<sup>a</sup> Gema Quintanilla Navarro  
Magistradas

Ha pronunciado

**EN NOMBRE DEL REY**

La siguiente

**SENTENCIA núm. 559/23**

En Murcia, a diecisiete de noviembre de dos mil veintitrés.



En el rollo de apelación n.º 282/22 seguido por interposición de recurso de apelación contra la sentencia n.º 50/22, de 29 de marzo, del Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 1 de Cartagena, dictada en el procedimiento ordinario n.º 30/20 en cuantía de 806.600,71 €, figuran como **parte apelante** [REDACTED], representado por la Procuradora Sra. Monerri Pedreño y asistido por el Letrado D. Ángel García Santacruz; y como **parte apelada el Ayuntamiento de Cartagena**, representado por la Procuradora Sra. Mercader Roca y asistido de la Letrada Dña. Brígida Sánchez García, y como **codemandada la entidad** [REDACTED]” representada por el Procurador Sr. Hernández Foulquie y asistida del Letrado D. Juan Enrique Serrano López, sobre urbanismo.

Siendo Ponente la Magistrada **Ilma. Sra. D<sup>a</sup>. Pilar Rubio Berná**, quien expresa el parecer de la Sala.

### **I.- ANTECEDENTES DE HECHO**

**ÚNICO.-** Presentado el recurso de apelación referido, el Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 1 de Cartagena, lo admitió a trámite y después de dar traslado del mismo a la Administración demandada para que formalizara su oposición, remitió los autos junto con los escritos presentados a Sala, la cual designó Magistrada ponente y acordó que quedaran los autos pendientes para dictar sentencia, señalándose para que tuviera lugar la votación y fallo el día 3 de noviembre de 2023.

### **II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** El recurso contencioso administrativo seguido ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 1 de Cartagena con el n.º 30/20 fue interpuesto por [REDACTED] contra Acuerdo de 23 de julio de 2020 del Excmo. Ayuntamiento de Cartagena que desestima el recurso de reposición interpuesto frente al Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 9 de agosto de 2019 por el que se aprueba la Modificación del Programa de Actuación del Plan Parcial Residencial Los Belones Este (Expediente GERP 2017/3).

La pretensión ejercitada en la demanda es del siguiente tenor literal:

<<Se dicte sentencia por la que:



Primero.- Se reconozca y declare que la mercantil [REDACTED] no ha perdido su condición de urbanizadora al no existir resolución administrativa expresa que así lo declare, y, en consecuencia, que [REDACTED] y [REDACTED], ostentan la condición de entidades urbanizadoras solidarias, mediante el sistema de gestión por concertación directa del [REDACTED] modificado por Acuerdo de la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Cartagena de fecha 9 de agosto de 2.019.

Segundo.- Se reconozca y declare que el actor, [REDACTED], tiene satisfechas las cargas urbanísticas de las parcelas de su propiedad números 4, registral n.º 54.891; 15 registral n.º 54.939; 27.2, registral n.º 54.987 y 10.2, registral n.º 54.915, Registro de la Propiedad n.º 2 de la Unión, ubicadas en la UA única del Sector los Belones Este, al haber sido aceptado dicho pago por una de las urbanizadoras solidarias, “[REDACTED]”.

Tercero.- Que se declare que el documento de la Modificación del Programa de [REDACTED], aprobado por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Cartagena, con fecha de 9 de agosto de 2.019, ha de incluir o recoger, el pago efectuado [REDACTED], de las cargas urbanísticas de sus parcelas ubicadas en la citada Unidad de Actuación.

Cuarto.- Se reconozca y declare que los mecanismos de retribución al Urbanizador previstos en el apartado 9, “Bases de las relaciones con los propietarios”, del documento de Modificación del Programa de Actuación de la [REDACTED], descritos a los folios 246 y siguientes del expediente administrativo, no le son exigibles ni aplicables a las citadas parcelas propiedad del actor ubicadas en la citada Unidad de Actuación, por haber sido satisfecho su el importe a la entidad urbanizadora solidaria “[REDACTED]”.

Quinto.- Se declare que las garantías prestadas solidariamente por las entidades “[REDACTED]” y “[REDACTED]”, han de quedar vinculadas a la ejecución de las obras de urbanización de la citada [REDACTED], al haber sido satisfechas las cargas urbanísticas de las parcelas del actor.

Sexto.- Se condene a la Administración demanda, Ayuntamiento de Cartagena:

1º.- A estar y pasar por las anteriores declaraciones.

2º.- A abstenerse de aprobar cuotas de urbanización sobre las expresadas parcelas propiedad del actor, así como a efectuar, o permitir que se efectúen y giren, por las Urbanizadoras solidarias, liquidaciones sobre las mismas, por constar a la Administración demandada, en documentos fehacientes, escritura de fecha 11 de febrero de 2.009, protocolo n.º 305, otorgada ante el Notario de



Orihuela Don Angel de Grado, y sentencia firme del Juzgado de Primera Instancia n.º 4 de Orihuela, autos procedimiento ordinario 322/2014, haber sido satisfecho su importe el [REDACTED]

3º.- Al pago de las costas del procedimiento.>>

Como fundamento de la pretensión ejercitada, alegaba la actora en la demanda, los siguientes hechos y argumentos jurídicos, que se sintetizan en la sentencia apelada:

<< 1) Que con fecha 29 de marzo de 2007, las mercantiles “[REDACTED]”, “[REDACTED]”, “[REDACTED]” y “[REDACTED]” fueron designadas como entidades urbanizadoras con carácter solidario mediante el sistema de gestión de concertación directa en el Plan Parcial “Los Belones Este”;

2) Que mediante escritura pública de dación de pago de fecha 11 de febrero de 2009, el actor convino con la entidad “[REDACTED]” la transmisión del pleno dominio y pago de las cargas urbanísticas de las parcelas (manzana 4, 15, 27.2 y 10.2) incluidas en la Unidad de Actuación del Plan Parcial “Residencial Los Belones Este”, siendo el importe de las cargas urbanísticas que gravan dichas fincas la suma de 806.600,71 euros;

3) Que la transmisión se efectúa por dicha mercantil en su condición de urbanizadora solidaria;

4) Que ante el incumplimiento por el agente urbanizador de su obligación de ejecutar las obras de urbanización y de cancelar las cargas urbanísticas que gravan las parcelas transmitidas al actor, se formuló demanda que dio lugar al procedimiento ordinario 322/2014 ante el juzgado de Primera Instancia número 4 de Orihuela por la que estimando la demanda se condenó a la demandada a hacer todo lo necesario para el cumplimiento de su obligación de cancelar las cargas urbanísticas;

5) Que no se le puede exigir al demandante el pago de las cargas urbanísticas pues dichas cargas han sido satisfechas al agente urbanizador en virtud de los pactos otorgados en escritura pública, sin perjuicio de las relaciones internas entre las urbanizadoras solidarias de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1.142 del Código Civil según el cual el deudor puede pagar a cualquiera de los acreedores solidarios;

6) Que la sentencia dictada por el Juzgado de Primera Instancia número 4 de Orihuela produce efectos positivos de la cosa juzgada material.

7) Que el acuerdo de Modificación del Programa de la Unidad de Actuación de 9 agosto de 2019 perjudica los derechos económicos del recurrente por cuanto se le impone, nuevamente la obligación de asumir el pago de las cargas urbanísticas de sus parcelas; que en dicho acuerdo solo se cita como agente



urbanizadora a la mercantil “Sociedad de Inversión Familiar, S.L.” Que por ello la Administración ha incumplido con sus obligaciones de tutela de los propietarios afectados por la reparcelación.

8) Que los avales prestados por las urbanizadoras solidarias en garantía de su obligación de ejecutar la urbanización deben ser destinados a garantizar que al actor, le sean entregadas sus parcelas urbanizadas por haber satisfecho íntegramente las cuotas de urbanización, y en el caso de que las urbanizadoras solidarias incumplan con la obligación asumida de ejecutar las obras de urbanización, dichas garantías sean ejecutadas por la Administración demandada.>>

Por su parte, el Ayuntamiento demandado se opuso en base a las siguientes alegaciones:

<< 1) Que la modificación del Programa de actuación presentado por la entidad “██████████.” estaba justificada porque la “██████████” había enajenado gran parte de su suelo sin que se hubiera producido simultáneamente una subrogación urbanística en la posición del transmitente, por ello había que aclarar las condiciones de integración de los nuevos propietarios, establecer normas de retribución de las obras de urbanización y establecer nuevas fases; 2) Que en la escritura de 11 de febrero de 2009 de dación en pago no consta que la mercantil “██████████” actuara como urbanizadora sino como persona jurídica privada y la dación en pago se realiza por deudas anteriores entre las partes, de forma que los compromisos asumidos son privados y no afectan a terceros.

3) Que no es cierto que el actor tenga abonadas las cargas urbanísticas de sus parcelas en el Programa de Actuación de la Unidad de Actuación Única del ██████████.

4) Que la sentencia dictada por el Juzgado de Primera Instancia número 4 de Orihuela condena al pago de las cargas urbanísticas a la “██████████” Que la obligación de pago de las cargas urbanísticas es una obligación civil motivo por el cual la demanda se presentó ante la jurisdicción civil.

5) Que la sentencia condena a dicha mercantil a pagar o avalar el importe de las cargas urbanísticas ante el Ayuntamiento, pero dicho pago no se ha efectuado, por lo que no puede ahora el actor solicitar ante la jurisdicción contencioso administrativo que se declare que tiene las cargas abonadas cuando dicho abono no se ha realizado, debiendo ser otros los que asuman ese pago, cuando ya la sentencia civil había fijado quien era el obligado a ello.



6) *El efecto positivo de la cosa juzgada material derivado de la sentencia civil impide que se dicte ahora nueva sentencia estimatoria de la pretensión del actor, porque ya hay un pronunciamiento civil que indica quien debe abonar las cargas urbanísticas o avalarlas ante el Ayuntamiento de Cartagena, por lo que el recurrente deberá instar la ejecución de dicha sentencia y no acudir a otra jurisdicción para que sean otros los que paguen dicha deuda, ya que eso implicaría obtener dos condenas distintas por la misma deuda y con distintos deudores.*

7) *Que, frente a la aprobación inicial de la modificación del Programa de Actuación, la parte recurrente no formuló alegaciones y en el recurso presentado en vía administrativa no impugna la modificación del Programa de Actuación solo interesa el reconocimiento de que las cuotas urbanísticas se encuentran abonadas y que no se le exija su pago, y ahora ha sido ampliado el objeto del recurso.*

8) *Que los avales no pueden destinarse al pago de cuotas de urbanización puesto que se incumpliría la previsión legal de avalar la total ejecución del programa.>>*

Asimismo, se opone a la demanda, la mercantil codemandada “Gestión de Inversión Familiar” que formuló los siguientes motivos de oposición:

<< 1) *Inadmisibilidad del recurso por desviación procesal del artículo 69 c) de la LJCA en cuanto que en vía administrativa se solicitó que se obligara a la “██████████” a asumir los costes de urbanización y que en caso de incumplimiento se procediera a la ejecución de los avales y que se reconozca al recurrente su derecho a que las cuotas de liquidación de sus parcelas no le sean exigibles.*

2) *En cuanto al fondo del asunto, que la Modificación del Programa de Actuación no ha tenido ninguna incidencia en la consideración de las compañías, “██████████”, “██████████”, “██████████” y “██████████” como agentes urbanizadores, y que como tal han asumido frente al Ayuntamiento la obligación solidaria de ejecutar la unidad de actuación pero no se han obligado de forma solidaria frente a los propietarios originarios y futuros de las parcelas resultantes a responder de las cargas de urbanización.*

3) *Que ante la transmisión de buena parte de sus terrenos por la compañía originaria mayoritaria y agente urbanizadora “██████████” la modificación del Programa de Actuación tuvo por objeto actualizar e identificar a los propietarios actuales y según el artículo 27.4 del TRLSRM el nuevo adquirente no se subroga ex lege en las obligaciones*



*asumidas por el anterior titular al no estar inscritas tales obligaciones, pero, sí deben costear las cargas de urbanización.*

*4) Que en la escritura de dación de pago la mercantil “ [REDACTED] ” no interviene como urbanizadora, sino a título particular como deudora de un socio, el recurrente. Que la deuda provenía de las relaciones financieras existentes entre las partes con anterioridad a diciembre de 2006. Que no consta que el demandante hubiera abonado a dicha sociedad el importe de las cargas urbanísticas.*

*5) Que en la escritura de dación de pago se transmitieron las fincas con las cargas urbanísticas inscritas en el Registro de la Propiedad, sin perjuicio de que la mercantil transmitente asumiera la obligación de cancelar tales cargas.*

*6) Que la sentencia civil condena a la mercantil a pagar o avalar ante el Ayuntamiento el importe de las cargas urbanísticas que gravan las parcelas objeto de dación en pago, lo que es demostrativo que no se presupone la condición de urbanizadora de dicha compañía, ya que de ser así la condena hubiera consistido en que se abstuviera como urbanizadora de reclamar al Sr. Sola el pago de tales cargas.*

*7) Que el procedimiento civil se dirigió exclusivamente frente a “ [REDACTED] ” como incumplidora de la obligación personal pactada en la escritura de reconocimiento de deuda y dación en pago, y no en su condición de urbanizadora, por ello no se interesó la intervención en dicho procedimiento de “ [REDACTED] ” ni de “ [REDACTED] ”*

*8) Que la Modificación del Programa de Actuación del Sector BL-2 no supuso modificación del sistema de concertación directa ni la identificación de las tres mercantiles a quienes corresponde el papel de urbanizador.*

*9) Que los avales no pueden ser destinados a garantizar a la parte demandante que le sean entregadas urbanizadas las parcelas resultantes de su propiedad ya que tienen como finalidad asegurar que el proceso de transformación urbanística de los terrenos incluidos en un determinado ámbito de ejecución se complete correctamente.>>*

La sentencia ahora apelada, fija, en primer lugar, la cuantía, y frente a la pretensión actora de considerarla indeterminada, la establece en 806.600,71 euros por ser la suma a la que ascienden las cargas urbanísticas de las parcelas titularidad de la parte actora, siendo su pretensión principal que se declare que tiene las mismas satisfechas y por tanto no exigibles.

Respecto de la causa de inadmisibilidad, fundada en la desviación procesal tras comparar las pretensiones ejercitadas en el recurso de reposición formulado en vía administrativa y en la demanda rectora del recurso



contencioso administrativo concluye que el presente pleito sólo puede continuar respecto de la pretensión de que se tengan por satisfechos y abonados por la parte demandante los gastos de urbanización de las parcelas de su propiedad y en consecuencia no le puedan ser nuevamente exigidas.

Entrando a conocer del fondo de asunto, la Juez de Instancia considera necesario destacar las siguientes circunstancias:

<< En fecha 29 de marzo de 2007, las mercantiles “**[REDACTED]**”  
**[REDACTED]**  
fueron designadas como entidades urbanizadoras con carácter solidario mediante el sistema de gestión de concertación directa en el Plan Parcial “Los Belones Este.

En fecha 11 de febrero de 2009 la parte demandante, **[REDACTED]**  
**[REDACTED]** y la mercantil “**[REDACTED]**” formalizaron escritura pública de dación en pago. En dicha escritura se efectuaba un reconocimiento de deuda como consecuencia de las relaciones financieras existentes entre la mercantil y el actor, el cual se indica que es su socio, y se hace constar que dicha mercantil le adeuda con anterioridad a diciembre de 2006 la cantidad de 508.356 euros. Para liquidar dicha deuda la mercantil transmite la plena propiedad al actor de las parcelas-manzana 4, 10.2, 15 y 27.2, que forman parte del Proyecto de Reparcelación del Plan Parcial Residencial Los Belones Este. En la misma escritura la mercantil cedente asume la obligación de cancelar las cargas urbanísticas que gravan las fincas al haber sido satisfecho su importe por el **[REDACTED]** y estar incluido su importe en la deuda que se cancela en ese acto. Como consecuencia de lo anterior, en la misma escritura el **[REDACTED]** da por cancelada la deuda que tenía contraída con él la mercantil “**[REDACTED]**”.

Como consecuencia del incumplimiento por parte de la mercantil “**[REDACTED]**”  
**[REDACTED]**” de su obligación de cancelar las cargas urbanísticas que gravan las fincas transmitidas al demandante, este formuló demanda de la que conoció el Juzgado de Primera Instancia número 4 de Orihuela que dictó sentencia estimatoria de fecha 13 de abril de 2016 en los siguientes términos: “(..) Se declara el incumplimiento por la demandada del contrato de dación en pago de fecha 11 de febrero de 2009, en cuanto a su obligación de cancelar las cargas urbanísticas que pesan sobre las fincas registrales n.º 54.891, 54.915, 54.939 y 54.987 del Registro de la Propiedad n.º 2 de La Unión, que ascienden a la suma de 806.600,71 €. Se condena a la demandada a estar y pasar por dicha declaración, cancelando dichas cargas, haciendo todo lo necesario a tal fin, esto es, pagando o avalando dicho importe ante el Ayuntamiento de Cartagena, bajo apercibimiento de que, de no realizarlo





*en el plazo de un mes, pueda el demandante ejecutarlo a costa de la demandada...”>>*

Por lo expuesto, concluye que la demanda debe ser desestimada al descartar que en la Escritura de dación de pago la mercantil “**[REDACTED]**” actuara en su condición de agente urbanizador del Plan Parcial Los Belones, de tal manera que solo vinculaba a los particulares que la suscribieron. En consecuencia, si la mercantil “**[REDACTED]**” no se comprometió a cancelar las cargas urbanísticas haciendo valer su condición de agente urbanizador no puede el demandante extender dicho compromiso al esto de empresas que con carácter solidario asumieron junto a aquella la obligación de ejecutar la unidad de actuación.

Y añade que la sentencia del órgano jurisdiccional civil contempla expresamente quien es el obligado al pago de dichas cargas, de modo que si le son reclamadas ahora al actor en virtud del artículo 27.1 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana lo que le queda a esta parte es repetir contra el único obligado a su pago, pero sin que dicha obligación se pueda extender al resto de empresas urbanizadoras.

Es más, estima que aún en el supuesto de aceptar que el acuerdo jurídico celebrado entre la **[REDACTED]** y el **[REDACTED]** trascendiera a la condición de aquélla como urbanizadora solidaria del Plan Parcial Los Belones, entiende que tampoco sería aceptable extender la obligación adquirida por ella al resto de empresas con las que asumió la obligación solidaria de ejecutar el programa de la unidad de actuación en virtud de lo dispuesto en los artículos 178, 160.2 y 169.3 del TRLSRM aprobado por el DL 1/2005, de 10 de junio, aplicable en atención a la fecha de los hechos. Y ello por cuanto de dicha normativa resulta que las empresas urbanizadoras asumieron la obligación solidaria de ejecutar la unidad de actuación elaborando el proyecto de reparcelación y el de urbanización, y financiando los gastos de urbanización, pero el coste de éstos es a cargo de los propietarios.

Recuerda, por último, que, en el plano estrictamente de cumplimiento de las obligaciones solidarias el deudor solidario solo se convierte en acreedor del deudor cuando paga por él, y en el presente caso la compañía no cumplió con la obligación de cancelar las cargas urbanísticas, por lo que si no consta el pago de éstas por la compañía Sociedad de Inversiones Los Belones no hay





extinción de la obligación, de modo que no es posible oponer ésta al resto de empresas obligadas solidarias.

**SEGUNDO.-** Funda la parte actora su apelación en, síntesis, en los siguientes motivos:

1º) Inexistencia de desviación procesal. Infracción del artículo 56.1 de la LJCA, causando una efectiva y patente indefensión, proscrita por el artículo 24 de la Constitución. No existe la desviación procesal imputada por la sentencia, ya que en la demanda se pueden alegar motivos no planteados ante la Administración. No es verdad que se introdujeran en la demanda cuestiones nuevas, con entidad jurídica propia e independiente, no planteadas en vía administrativa, son en esencia las mismas pretensiones, ordenadas y sistematizadas.

2º) Intervención de la mercantil “Sociedad de Inversiones los Belones SL”, en su condición de urbanizadora en la escritura de 11 de febrero de 2.009. Solo el agente urbanizador puede asumir la obligación de cancelar las cargas urbanísticas a través del Ayuntamiento de Cartagena. El actor tiene pagadas la mercantil “ [REDACTED] las cargas urbanísticas de sus parcelas, registrales números 54.981, 54.939, 54.987 y 54.915 del Registro de la Propiedad n.º 2 de la Unión.

3º) La jueza de instancia llega en la sentencia impugnada a unas conclusiones erróneas acerca de la relación que hace entre el procedimiento civil y el contencioso administrativo: la actora no ha actuado en este asunto de forma caprichosa, ilógica o arbitraria, sino con total coherencia ante los hechos tal y como se han venido sucediendo, y con la diligencia exigible, quedando acreditados los hechos siguientes:

- ✓ Ante la inactividad por parte de las urbanizadoras solidarias de llevar a cabo las obras de urbanización en el plazo de 4 años previsto en el Programa de Actuación aprobado con fecha de 29/03/2007, unido al hecho de que por el propio Ayuntamiento se declaró la caducidad de la aprobación inicial del Programa de Actuación determinó que el actor, como única solución que le quedaba, acudiese a la vía civil para interesar la condena a “[REDACTED], que dejó de ser urbanizadora por efecto de la declaración de caducidad del Programa, a que avalase o pagase ante la Administración actuante las cargas urbanísticas de sus parcelas, con la finalidad de que si la



Administración llevase a cabo la ejecución de las obras de urbanización con carácter subsidiario (artículo 234.4 a) LOTURM), en gestión directa o a través de la designación de un nuevo urbanizador, el recurrente no se viese en la situación de tener que pagar dos veces esas mismas cargas urbanísticas. Por ello en la vía civil no se demanda, ni a la Administración, ni a otros interesados o litisconsortes, pues lo que se pretendía era, exclusivamente, la aplicación de normas civiles ante la Jurisdicción civil, con la finalidad de que esas concretas cuotas de urbanización fueran pagadas o avaladas por la mercantil demandada ante la Administración.

- ✓ Posteriormente se tuvo conocimiento de que una de las urbanizadoras solidarias, “██████████” había recurrido o impugnado la caducidad de la aprobación inicial del Programa de Actuación (artículo 1.141 Código Civil: “cada uno de los acreedores solidarios podrá hacer lo que sea útil a los demás...”), y que por parte del Ayuntamiento se había reactivado la actuación continuando por el mismo sistema de concertación directa, de manera tal que, con fecha de 9 de agosto de 2.019, se acordó la aprobación definitiva de la modificación del Programa de Actuación del Plan Parcial Los Belones Este (del 2.007), en el que se omitía incluir a la entidad “██████████” como urbanizadora solidaria. Este Acuerdo de la Junta de Gobierno Local es el que motiva la inicial impugnación en vía administrativa y la subsiguiente interposición del presente recurso contencioso-administrativo.

4º) Solidaridad entre las urbanizadoras del Programa de Actuación en el sistema de concertación directa que es el aplicable, las cuales asumen la totalidad de los costes de las obras de urbanización conforme a lo dispuesto en el artículo 204 de la LOTURM. En el presente caso ha quedado acreditado que una de esas mercantiles urbanizadoras solidarias, transmitió al actor cuatro parcelas finales de las que era propietaria en dicha Unidad de Actuación, mediante escritura de dación en pago de 11 de enero de 2.009, con la obligación de cancelar las cargas urbanísticas que pesaban sobre las mismas, inscritas en el Registro de la Propiedad, siendo condenada dicha mercantil por sentencia de 13 de abril de 2016 a pagar o avalar el importe de dichas cargas ante el Ayuntamiento de Cartagena. Tratándose de obligaciones solidarias pese a la negativa de la sentencia de instancia a reconocerlo debe entenderse abonadas las cargas y las mismas no pueden ser reclamadas al propietario de las parcelas.



5º) Lo que se reclama es la concreta obligación de hacer asumida por una de las urbanizadoras solidarias consistente en cancelar las cargas de urbanización de las parcelas que transmitió al [REDACTED], obligación que se debe materializarse, mientras ostente esa condición de agente urbanizador, mediante la ejecución de las obras de urbanización y su posterior recepción por el Ayuntamiento, como paso previo para su cancelación en el Registro de la Propiedad. En definitiva, se trata de determinar, en este concreto asunto, quién ha de pechar con la insolvencia patrimonial de una de las urbanizadoras solidarias, “[REDACTED]”: el [REDACTED] o las restantes urbanizadoras. consta acreditado que a [REDACTED], por la propia escritura de dación en pago, se le han de entregar sus parcelas urbanizadas, si tuviese que pagar nuevamente las cuotas de urbanización de sus parcelas como consecuencia de las modificaciones introducidas ahora en el Programa de Actuación, esta imposición, no solo supondría una crasa vulneración del citado principio de la justa distribución de las cargas y beneficios de la actuación urbanizadora, sino, además, una absoluta injusticia.

Por el contrario, la codemandada “[REDACTED]” ([REDACTED] no tiene prestado aval alguno en garantía de la ejecución de las obras de urbanización), es una entidad mercantil con ánimo de lucro, que tiene por objeto precisamente la promoción y actividad urbanística, que decidió asumir su responsabilidad de ejecutar y costear las obras de ejecución de la urbanización con carácter solidario ante la Administración con “[REDACTED]”, y que de modo consciente y voluntario aceptó obligarse solidariamente ante la Administración a costear y ejecutar la urbanización con dicha mercantil.

6º) en ningún momento el actor ha pretendido jamás, que las garantías prestadas por las urbanizadoras solidarias “deban quedar vinculadas a la satisfacción de las cargas urbanísticas de las parcelas del actor” como se dice en la sentencia pues los avales prestados por las urbanizadoras solidarias han de estar vinculados, no a satisfacer las cargas urbanísticas de las parcelas de mi representado, sino a garantizar la ejecución de las obras de urbanización de toda la Unidad de Actuación.

Por el contrario, en estos casos lo que procedería es que, a fin de no perjudicar a dicho propietario o propietarios, el Ayuntamiento retuviera los avales y procediese a su ejecución (Art. 234 LOTURM), de manera tal que dichas garantías quedasen vinculadas a la ejecución de las obras de urbanización, ya se efectúen en lo sucesivo por el propio Ayuntamiento con



carácter subsidiario y en gestión directa, ya cambiando el sistema de actuación, o, en fin, convocando un concurso para seleccionar a un nuevo urbanizador (Art. 234 y 221 LOTURM) .

El Ayuntamiento de Cartagena, por su parte, y la mercantil codemandada se oponen al recurso y mantienen que la sentencia apelada es ajustada a derecho en todas sus consideraciones por lo que debe ser confirmada.

**TERCERO.-** Se alega en primer lugar la inexistencia de desviación procesal y a juicio de esta Sala, así debe ser reconocido, pues aunque pudiera entrañar alguna duda, a la vista de la distinta redacción del solicitado del escrito de interposición del recurso de reposición y del suplico de la demanda, hemos de recordar, como principio general, que la desviación procesal, como cualquier otra causa de inadmisibilidad en cuanto obsta un pronunciamiento de fondo, debe ser interpretada de forma estricta y restrictiva.

En consecuencia, coincide esta Sala con el argumento del apelante de que, en realidad, tanto en vía administrativa como en la judicial se han ejercitado idénticas pretensiones, aunque en la demanda se han organizado, sistematizado y estructurado.

En efecto, la pretensión primera de la demanda, de que *Se reconozca y declare que la mercantil "████████████████████" no ha perdido su condición de urbanizadora* esta implícita en la petición formulada en el escrito presentado el 7 de noviembre de 2019, de que *"se declare y reconozca la obligación del urbanizador "████████████████████" de asumir los costes de urbanización..."*

Asimismo, la pretensión Quinta del suplico (*"Se declare que las garantías prestadas solidariamente por las entidades "████████████████████", han de quedar vinculadas a la ejecución de las obras de urbanización de la citada Unidad de Actuación única del Sector los Belones Este, al haber sido satisfechas las cargas urbanísticas de las parcelas del actor"*) ya se solicitó de forma expresa incluso antes de interponer el recurso de reposición en escrito presentado en fecha 7 de octubre de 2019 obrante en el Expediente 2.

En cualquier caso, se trata, de otro lado, de pretensiones instrumentales, dirigidas a obtener la estimación de su pretensión principal, esto es, que personalmente no debe asumir el pago de las cargas urbanísticas



que afecten a las parcelas de su propiedad por estar ya abonadas en virtud de escritura de dación en pago suscrita con una de las urbanizadoras solidarias y en virtud de la cual, esta urbanizadora -y por ende las restantes que actúan de forma solidaria, se comprometía a la cancelación de las cargas urbanísticas que gravan las fincas. Y esta pretensión, como veremos, ha sido correctamente desestimada en la sentencia apelada.

En consecuencia, el reconocimiento de que no haya desviación de poder, no varía el resultado final de plena desestimación de la pretensión principal, resultando indiferente a estos efectos, que la mercantil “[REDACTED]” pudiera mantener su condición de agente urbanizador.

Ha resultado acreditado y no se discute que precisamente ha sido el desinterés y la inactividad de la mercantil citada la que ha provocado la modificación del Programa de actuación, de tal manera que la situación del actor como titular de unos terrenos incluidos en el mismo no variaría lo mas mínimo.

El propio recurrente así lo reconoce en su escrito de apelación cuando señala:

*<< Ante la inactividad por parte de las urbanizadoras solidarias de llevar a cabo las obras de urbanización en el plazo previsto en el Programa de Actuación (aprobado con fecha de 29/03/2007), esto es, en el plazo de cuatro años, según puede verse en el convenio urbanístico obrante en las actuaciones (en 2014, siete años después ni siquiera se había presentado para su aprobación el Proyecto de Urbanización), unido al hecho de que por el propio Ayuntamiento se declaró la caducidad de la aprobación inicial del Programa de Actuación (véase folio 225 de expediente donde la codemandada reconoce este hecho) determinó que mi representado, como única solución que le quedaba, acudiese a la vía civil para interesar la condena a “[REDACTED]”, que dejó de ser urbanizadora por efecto de la declaración de caducidad del Programa, a que avalase o pagase ante la Administración actuante las cargas urbanísticas de sus parcelas, con la finalidad de que si la Administración llevase a cabo la ejecución de las obras de urbanización con carácter subsidiario (artículo 234.4 a) LOTURM), en gestión directa o a través de la designación de un nuevo urbanizador, mi representada no se viese en la situación de tener que pagar dos veces esas mismas cargas urbanísticas.>>*



Del mismo modo, los avales prestados tienen una finalidad legalmente fijada y a la misma deben ser destinados.

**CUARTO.-** En cuanto al resto el recurso de apelación debe ser íntegramente desestimado, confirmando la sentencia apelada por sus acertados fundamentos jurídicos que esta Sala comparte íntegramente.

Pese a la insistencia del apelante queda meridianamente claro que, en la escritura de dación en pago de 11 de febrero de 2009, la mercantil “**[REDACTED]**”, actuó como particular y no en su condición de urbanizadora, a la que en absoluto se alude en dicha escritura.

Esta Sala, sobre esta cuestión no puede más que reiterar uno por uno los argumentos de la sentencia apelada.

Por más que fuera público y notorio que dicha empresa fuera urbanizadora ello no le impedía hacer negocios privados, ni por tanto implicaba que todos y cada uno de los negocios jurídicos que suscribía fuera en su condición de urbanizador.

Tampoco es cierto, que solo como urbanizadora pudiera asumir el compromiso derivado de aquella escritura de “cancelar esas cargas” puesto que dicha cancelación deriva de su pago y cualquiera podría hacerlo. Tan es así, que la sentencia dictada en el ámbito civil por el Juzgado de Primera Instancia n.º 4 de Orihuela reconoce la obligación de pago de dichas cargas urbanísticas, una vez declarado el incumplimiento de la obligación asumida en la escritura de dación en pago por parte de la “**[REDACTED]**” y condena a dicha entidad a pagar o avalar el importe de las cargas ante la Administración actuante.

Con base en esta escritura y en la posterior sentencia, no puede el ahora apelante pretender que sus parcelas no tienen cargas urbanísticas. El hecho de que se reconozca que el ya pagó su importe y que la obligación de pago corresponde a un tercero con el que tenía relaciones económicas, no puede derivar en la exención que se postula, ni que la falta de solvencia de la empresa citada de la que el actor era socio perjudique a todos los propietarios incluidos en dicha Unidad de Actuación.

No hay una sola prueba en el expediente que permita considerar que el actor abonara de forma anticipada a una de las urbanizadoras solidarias los gastos de urbanización que gravan las parcelas de su propiedad.



Las razones que llevaran al actor a interponer primero un procedimiento civil y posteriormente uno contencioso administrativo no requiere mayor justificación pues en el ejercicio de sus derechos cualquier ciudadano puede acudir a la vía jurisdiccional que considere y nada impide que pueda hacerlo de forma sucesiva a varias de ellas.

Ahora bien, lo verdaderamente relevante es que no hay una sola prueba de que las cargas urbanísticas hayan sido satisfechas con anterioridad a una de las urbanizadoras solidarias, y por tanto, la pretensión actora no puede ser estimada.

Resulta indiferente la solidaridad entre las urbanizadoras, una vez que no se acredita el pago a una de ellas de las cargas referidas no hay solidaridad que aplicar.

**QUINTO.-** En razón de todo ello procede estimar parcialmente el recurso de apelación formulado, revocando la sentencia únicamente en cuanto a la inadmisibilidad parcial por desviación procesal, y confirmando la misma en cuanto al resto; sin costas conforme a lo dispuesto en el artículo 139 de la Ley Jurisdiccional.

En atención a todo lo expuesto, **Y POR LA AUTORIDAD QUE NOS CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,**

### **F A L L A M O S**

**ESTIMAR EN PARTE** el recurso de apelación interpuesto por [REDACTED], contra la sentencia n.º 50/22, de 29 de marzo, del Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 1 de Cartagena, que desestima el recurso contencioso administrativo tramitado como procedimiento ordinario n.º 30/20, que se revoca únicamente respecto de la inadmisibilidad parcial por desviación procesal, confirmándola respecto de los restantes pronunciamientos; sin costas.

La presente sentencia solo será susceptible de recurso de casación ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, de conformidad con lo previsto en el art. 86.1 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, siempre y cuando el asunto presente interés casacional según lo dispuesto en el art. 88 de la citada ley.







El mencionado recurso de casación se preparará ante esta Sala en el plazo de los 30 días siguientes a la notificación de esta sentencia y en la forma señalada en el art. 89.2 de la LJCA.

En el caso previsto en el art. 86.3 podrá interponerse, en su caso, recurso de casación ante la Sección correspondiente de esta Sala.

Así por esta nuestra sentencia, de la que se llevará certificación a los autos principales, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutelar o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.

