

En el recurso de apelación núm. 149/2023 seguido por interposición de recurso de apelación contra la sentencia núm. 236/2022, de 13 de diciembre, del Juzgado de lo Contencioso Administrativo núm. 1 de Cartagena, dictada en el recurso contencioso administrativo núm. 40/2018, tramitado por las normas del procedimiento ordinario, en cuantía indeterminada, en el que figuran como **parte apelante** [REDACTED], representada por el Procurador D. Ángel Cantero Meseguer y dirigida por el Letrado D. José Ángel Pérez Requena, y como **parte apelada el Ayuntamiento de Cartagena**, representado por la Procuradora Dña. María Asunción Mercader Roca y dirigido por el Letrado D. Miguel Fernández Gómez, sobre urbanismo; siendo Ponente la Magistrada **Ilma. Sra. Dña. Maria Consuelo Uris Lloret**, quien expresa el parecer de la Sala.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

ÚNICO. - Presentado el recurso de apelación referido, el Juzgado de lo Contencioso Administrativo núm. 1 de Cartagena lo admitió a trámite y después de dar traslado del mismo a la parte apelada para que formalizara su oposición, remitió los autos junto con los escritos presentados a Sala, la cual designó Magistrado ponente y acordó que quedaran los autos pendientes para dictar sentencia; señalándose para que tuviera lugar la votación y fallo el día 12 de abril de 2024.

II.- FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. - La representación procesal de [REDACTED] [REDACTED] interpuso recurso contencioso-administrativo contra "... la desestimación expresa notificada en fecha 2 de febrero de 2.018, emitida por parte del Ayuntamiento de Cartagena, sobre el recurso presentado por esta parte. (Documento adjunto)", según manifestaba en el escrito de interposición.

El documento adjunto era copia de una comunicación de la Jefe de Patrimonio del Ayuntamiento de Cartagena de 18 de enero de 2018, en la que se hacía saber a la interesada lo siguiente:

"En relación con su escrito de fecha 29 de diciembre de 2017, que tuvo entrada en esta Unidad Administrativa de Patrimonio el día 8 de enero de 2018, en relación con la finca nº 41.216 de Registro de la Propiedad 1 de Cartagena, le comunico que con fecha 23 de febrero de 2017 se le notificó, desde los Servicios Jurídicos Administrativos de Gestión Urbanística, que



este Excmo. Ayuntamiento carece de información y competencias suficientes para realizar la ubicación de fincas particulares”.

En el escrito de 29 de diciembre de 2017 la Sra. Navarro Jiménez solicitaba “... el que se realicen las acciones pertinentes para devolver o adjudicar a esta parte, aceptando otro terreno con idénticas características a esta parte (sic) de las que dispone la finca 41.216 del Registro de la Propiedad de Cartagena, por ser de mi propiedad, y a mi nombre”.

Consta en el expediente que, con anterioridad, -4 de octubre de 2016- la recurrente ya había presentado un escrito ante el Ayuntamiento solicitando que “... se realicen las acciones pertinentes para el que (sic) se nos ubiquen los metros de la finca 41.216 del Registro de la Propiedad de Cartagena, de mi propiedad, y a mi nombre, dentro del desarrollo urbanístico llevado a cabo por ese ente local...”

Ante ese escrito el Jefe de Servicio Jurídico de Gestión Urbanística comunicó a la interesada que “... este Ayuntamiento carece de información y competencias para realizar la ubicación de fincas de particulares”. Este acto no fue recurrido en vía contencioso-administrativa.

Centrado, pues, el acto impugnado, la pretensión formulada en demanda era la siguiente:

“... que se proceda a la indemnización económica propuesta por mi representada, según la tasación adjunta, sobre el valor de la finca donde el Ayuntamiento de Cartagena ha desarrollado el Plan Urbanístico descrito, de forma ilegal, por ser la finca propiedad exclusiva y excluyente de mi representada, además de lo solicitado por esta parte, acordando la nulidad del desarrollo de las actuaciones sobre el Plan Urbanístico aprobado por el Excmo. Ayuntamiento de Cartagena, en el lugar descrito y que se adopten las medidas establecidas por el Ordenamiento Jurídico vigente para la normalización en todos sus ámbitos por las acciones ejercitadas por la parte demandada, obligándole a resarcir el valor económico de los terrenos propiedad de mi representada más los intereses, daños y perjuicios ocasionados, más el lucro cesante y el daño emergente, subsidiariamente que se conceda otro terreno con las mismas características urbanísticas, medidas, usos y demás requisitos técnicos que los establecidos en el terreno propiedad de mi representada”.

La sentencia apelada inadmite el recurso por entender que la parte actora incurre en desviación procesal. Así, argumenta lo siguiente:

<<SEGUNDO. - Debemos comenzar con el examen de la causa de inadmisión por desviación procesal planteada por el Ayuntamiento.

Examinando el expediente administrativo, la parte actora en su escrito presentado en vía administrativa el día 4 de octubre de 2016 solicitaba expresamente: “...SOLICITAMOS, ante el Excmo. Ayuntamiento de Cartagena, el que se realicen las acciones pertinentes para el que se nos ubiquen los metros de la finca 41.216 del Registro de la Propiedad de Cartagena, de mi





propiedad, y a mi nombre, dentro del desarrollo urbanístico llevado a cabo por este ente local. Siempre con los requisitos descritos en el párrafo precedente y al amparo de lo dispuesto en la Ley al efecto.”

Frente a dicha solicitud se emite oficio de parte del Jefe del Servicio Jurídico de Gestión Urbanística de fecha 2 de febrero de 2017 por el que se indica que el Ayuntamiento carece de información y competencias suficientes para realizar la ubicación de fincas de particulares.

Con fecha de entrada el día 29 de diciembre de 2017 la parte actora solicita “...el que se realicen las acciones pertinentes para devolver o adjudicar a este parte, aceptando otro terreno con idénticas características a esta parte de las que dispone la finca 41.216 del Registro de la Propiedad de Cartagena, por ser de mi propiedad, ya mi nombre.”

Como respuesta a este nuevo escrito el Ayuntamiento le comunica a la parte actora con fecha 18 de enero de 2018 que con fecha 23 de febrero de 2017 se le notificó, desde los Servicios Jurídicos de Gestión Urbanística, que este Excmo. Ayuntamiento carece de información y competencias suficientes para realizar la ubicación de fincas particulares.

Con la pretensión solicitada por la parte actora, en fecha 4 de octubre de 2016 y reiterada-ampliada el 29 de diciembre de 2017, contestada mediante comunicación del Ayuntamiento de fecha 18 de enero de 2018, se cierra el objeto litigioso que puede ser impugnado. Este es, en vía administrativa solicitó la ubicación del terreno de su propiedad dentro del desarrollo urbanístico llevado a cabo por el Ayuntamiento (adicionalmente no se indica de qué desarrollo urbanístico se trata), siendo dicha solicitud ampliada en posterior escrito solicitando la adjudicación de otro terreno de idénticas características de las que dispone la finca de su propiedad. Sin embargo, en demanda suplica algo bien distinto, y es que lo que solicita consiste en: “...que se proceda a la indemnización económica propuesta por mi representada, según la tasación adjunta, sobre el valor de la finca donde el Ayuntamiento de Cartagena ha desarrollado el Plan Urbanístico descrito, de forma ilegal, por ser la finca propiedad exclusiva y excluyente de mi representada, además de lo solicitada por esa parte, acordando la nulidad del desarrollo de las actuaciones sobre el Plan Urbanístico aprobado por el Excmo. Ayuntamiento de Cartagena, en el lugar descrito y que se adopten las medidas establecidas por el Ordenamiento Jurídico vigente para la normalización de todos sus ámbitos por las acciones ejercitadas por la parte demandada, obligándole a resarcir el valor económico de los terrenos propiedad de mi representada más los intereses, daños y perjuicios ocasionados, más el lucro cesante y el daño emergente, subsidiariamente que se conceda otro terreno con las mismas características urbanísticas, medidas, usos y demás requisitos técnicos que los establecidos en el terreno propiedad de mi representada.”

Así las cosas, en vía judicial se parte de la ubicación de los terrenos propiedad de la actora en el lugar donde el Ayuntamiento de Cartagena ha desarrollado el Plan Urbanístico (que sigue sin concretar en demanda, y que se expresa en el informe adjunto) y solicita la declaración de nulidad del desarrollo de las actuaciones sobre dicho Plan Urbanístico y que se le conceda la indemnización económica propuesta según tasación que se aporta en demanda o subsidiariamente se conceda otro terreno con las mismas características urbanísticas.

Dichas pretensiones, salvo la subsidiaria de concesión de otro terreno de idénticas características, nunca se interesaron en vía administrativa; y como bien es sabido, no puede pedirse en vía judicial algo distinto a lo interesado en vía administrativa.



El escrito presentado por la actora el 4 de octubre de 2016 solicita la ubicación de los metros de la finca de su propiedad en el desarrollo urbanístico y en el posterior de 29 de diciembre de 2017 la adjudicación de otro terreno. Es en demanda cuando, con aportación de informe pericial, quizá motivado por la contestación del Ayuntamiento de la falta de competencia para la ubicación de fincas particulares, realiza la pretensión principal de indemnización, que pasa por la previa de declaración de nulidad del desarrollo de las actuaciones sobre el Plan Urbanístico aprobado por el Ayuntamiento.

Cita, a continuación, la juzgadora de instancia la jurisprudencia de aplicación, y añade, en cuanto al caso concreto:

<<Se es consciente, de los vaivenes del presente procedimiento, derivados en esencia por la insistencia de la parte actora para la aportación de una documental que omitida en el auto de admisión de prueba fue luego verificada en providencia de fecha 15 de enero de 2020. No obstante, lo anterior, debió ser en vía administrativa, donde la parte actora con apoyo en el informe pericial que ahora adjunta a la demanda debió solicitar el resarcimiento económico que entiende corresponde a su finca, ya que solo de ese modo el Ayuntamiento podía tomar conocimiento del presupuesto de hecho en el que se basaba la pretensión y por tanto iniciar el correspondiente expediente donde valorar la concurrencia o no de los requisitos necesarios para la indemnización postulada. Tampoco es posible limitar el presente recurso a la pretensión subsidiaria de adjudicación de otro terreno, porque tratándose de pretensión subsidiaria deberá analizarse con carácter previo si procede la indemnización dineraria, y previamente si es procedente la nulidad del Plan Urbanístico indicado en el informe pericial aportado, lo que, como se ha señalado no pudo ser analizado previamente por la administración>>.

SEGUNDO. – En el recurso de apelación se alega, en síntesis, que “Lo solicitado en vía administrativa en fecha del 29 de diciembre de 2019 (sic), se corresponde exactamente con lo pedido en el suplico de la demanda, y así consta en el documento que se impugna por desestimación presunta.”.

Entiende la apelante que el propio Ayuntamiento reconoció la titularidad de la recurrente sobre la finca, y considera que adquirió el terreno libre de cargas, ocasionándole el desarrollo urbanístico de la zona un perjuicio, por lo que el Ayuntamiento debió iniciar un procedimiento de responsabilidad patrimonial. Añade que el planeamiento urbanístico -Plan Parcial- era ilegal y así lo había declarado esta Sala.

La parte apelada se opone al recurso, remitiéndose en síntesis, a los argumentos de la sentencia apelada.

TERCERO. – Es evidente la confusión en que incurre la actora respecto a las distintas cuestiones que plantea. Según consta en la documentación aportada a los autos, el desarrollo urbanístico al que se hace





referencia es la ejecución del Plan Parcial Bahía de Mazarrón de El Mojón, Isla Plana (Cartagena), que fue aprobado definitivamente por acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de 5 de febrero de 1992 (BORM 1 de julio de 2002). Conviene aclarar que esta Sala no ha anulado dicho instrumento de planeamiento, ni el Plan General vigente en aquella fecha (Plan General Municipal de Ordenación de 1987).

Sentado lo anterior, es evidente que la ahora apelante no solicitó en vía administrativa ninguna indemnización, ni ejercitó una acción de responsabilidad patrimonial, por lo que la sentencia apelada considera acertadamente que incurre en desviación procesal en la demanda. Y no puede acogerse la alegación de la recurrente de que el Ayuntamiento debía iniciar de oficio ese procedimiento, pues la actora, reiteramos, no solicitó indemnización alguna. En todo caso, sorprende a esta Sala que en el año 2018 se valore una finca en 3.842.944,19 euros, cuando fue adjudicada a la interesada en el año 2015 por 15.441,30 euros, sin que conste que haya participado en gasto alguno en la gestión del sector al no haberse llevado a cabo, como veremos más adelante.

Ahora bien, la argumentación que se hace en la sentencia para no entrar a resolver sobre la pretensión subsidiaria no puede ser compartida por la Sala, pues la ahora apelante en el escrito presentado en fecha 29 de diciembre de 2017 en el que interesó que el Ayuntamiento procediera a "... devolver o adjudicar a esta parte, aceptando otro terreno con idénticas características a esta parte (sic) de las que dispone la finca [REDACTED] del Registro de la Propiedad de Cartagena", no hizo esa petición por entender que era nulo el planeamiento urbanístico, sino porque debió considerar que al serle adjudicada la finca la adquirió libre de cargas y gravámenes, o bien por entender que debía participar en el desarrollo urbanístico del sector. Es, ciertamente, confuso lo alegado ante el Ayuntamiento, por lo que no se puede conocer con exactitud qué fue lo que motivó esa petición. Pero es la misma que ahora hace en demanda con carácter subsidiario, por lo que debe darse la oportuna respuesta.

Debe precisarse, no obstante, que -pese a lo confuso de la demanda y apelación- el presupuesto necesario para que la recurrente tenga algún derecho en el desarrollo urbanístico del sector es su validez. Por lo que resulta incongruente que solicite que se declare su nulidad, y, subsidiariamente, participar de alguna forma en ese desarrollo. Pero es una pretensión y debe ser resuelta.



Procede revocar, en cuanto a este extremo, la sentencia apelada, y entrar a conocer de la pretensión subsidiaria, que también se formula en el presente recurso de apelación.

CUARTO. - En el escrito presentado el día 29 de diciembre de 2017 no se hacía alusión a un desarrollo urbanístico, pero sí en otro escrito anterior - que la interesada denominó recurso de alzada-, en el que alegaba: “Los terrenos descritos se encuentran en un Plan Urbanístico desarrollado por el Excmo. Ayuntamiento de Cartagena, por lo que mediante la presente se solicitan los metros que son de nuestra propiedad, en base a la documentación aportada, en la ubicación que ese ente local tenga a bien concedernos, siempre que esta ubicación cumpla unas mismas características técnicas, económicas, urbanísticas, y de demás (sic) requisitos establecidos por la Ley. Se adjunta plano de la zona donde se ubica el bien inmueble descrito”.

De este escrito puede desprenderse que la interesada quería tener su participación en el desarrollo urbanístico, y, en todo caso, no sufrir merma alguna de su derecho de propiedad sobre la finca. Ocurre, sin embargo, que cuando se formuló esta petición ya eran firmes todos los instrumentos de planeamiento (Plan Parcial y Estudios de Detalle de cada actuación). El Plan Parcial quedó dividido en nueve ámbitos, polígonos de actuación 1 a 7. La recurrente adquirió la finca en el año 2015, y, al parecer, se ubica -según manifiesta- en la Unidad de Actuación 5, RO-PP-EM-05, parcelas 38, 57 y 59. Esa Unidad de Actuación no ha sido gestionada. Así, se informa por el Ayuntamiento que “... no consta existencia de la gestión de dicha unidad, ni formalizaciones, ni cesiones...”. En la documentación remitida por el Ayuntamiento consta que se aprobaron Estudios de Detalle para determinadas parcelas de la Unidad de Actuación 5, con anterioridad al año 2015. No se observa que, entre ellas, se encuentren las de la recurrente. En todo caso, no consta aprobación de Reparcelación de esa Unidad de Actuación.

La finca, según consta en los autos de Ejecución de Títulos Judiciales 315/2012 del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción núm. 3 de Totana, era rústica, de secano, y fue adjudicada a la recurrente por el importe de 15.441,30 euros.

El artículo 27 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, establece las normas relativas a la transmisión de fincas y deberes urbanísticos, y contempla expresamente en su apartado 1 la subrogación del nuevo titular en los derechos y deberes del anterior propietario. Por tanto, la recurrente no podía adquirir otros derechos que los que tuviera el





transmitente en el desarrollo urbanístico. Habida cuenta de que no ha llegado a gestionarse la Unidad de Actuación, la apelante conserva su finca como la adquirió, sus derechos y obligaciones serán los que tuviera el anterior titular, por lo que, al menos hasta que no se desarrolle el sector, no puede plantear cuestión alguna relativa a cesión o cambio de parcela.

En consecuencia, la pretensión subsidiaria también ha de ser desestimada.

QUINTO. – Por lo expuesto, procede, con estimación parcial del recurso de apelación, revocar la sentencia apelada y entrar a conocer de la pretensión subsidiaria formulada en demanda, que se desestima, sin que haya lugar a un especial pronunciamiento en costas, de conformidad con el artículo 139.2 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 ██████████ ██████████ contra la sentencia núm. 236/2022, de 13 de diciembre, del Juzgado de lo Contencioso Administrativo núm. 1 de Cartagena, dictada en el recurso contencioso administrativo núm. 40/2018, que se revoca en el único sentido de entrar a conocer de la pretensión subsidiaria formulada en demanda, que se desestima por ser el acto impugnado en dicho extremo conforme a derecho; sin costas.

La presente sentencia es susceptible de recurso de casación ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, de conformidad con lo previsto en el artículo 86.1 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, siempre y cuando el asunto presente interés casacional según lo dispuesto en el artículo 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 artículo 89.2 de la LJCA.

En el caso previsto en el artículo 86.3 podrá interponerse 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.

