

**PLAZA N° 1 DE LA SECCION DE LO CONTENCIOSO-
ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL DE INSTANCIA
CARTAGENA**

SENTENCIA: 00015/2026

Modelo: N11600 SENTENCIA ART 67 Y SS LRJCA

PLAZA DOCTOR VICENTE GARCIA MARCOS,3-BAJO

Teléfono: 0034968506838 Fax: 0034968529166

Correo electrónico: CONTENCIOSO1.CARTAGENA@JUSTICIA.ES

Equipo/usuario: N01

N.I.G: 30016 45 3 2023 0000129

Procedimiento: PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000131 /2023 /

Sobre: ADMINISTRACION LOCAL

De D/Dª: CONSPROCOM SL

Abogado:

Procurador D./Dª: MARIANO DEL PILAR MONTIEL MOLINA

Contra D./Dª AYUNTAMIENTO DE CARTAGENA

Abogado:

Procurador D./Dª EVA ESCUDERO VERA

SENTENCIA N° 15

Procedimiento: Procedimiento Ordinario 131/2023

Objeto del Juicio: URBANISMO

MAGISTRADO-JUEZ: D. Fernando Romero Medel.

PARTE DEMANDANTE: CONSPROCOM S.L.

Letrado: D. Francisco Sánchez Hernández.

Procurador: D. Mariano del Pilar Montiel Molina.

PARTE DEMANDADA: EXCMO. AYUNTAMIENTO DE CARTAGENA.

Letrada: Dª. Estefanía Angosto Mojares.

Procuradora: Dª. Eva Escudero Vera.

En Cartagena, a 3 de Febrero de 2026.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En este Sección Contenciosa se recibió recurso contencioso administrativo interpuesto en nombre y representación de CONSPROCOM S.L. contra la desestimación presunta del recurso de reposición presentado frente a la Resolución del Jefe del Área de Urbanismo del Ayuntamiento de Cartagena de fecha 28 de septiembre de 2022, dictada en el seno del expediente GERP 2006/000043-520424M por la que se acordó *"no procede la devolución del mencionado aval por no estar extinta ni cumplida la obligación garantizada"*.

Admitido a trámite el recurso fue recibido el expediente administrativo, y la parte actora formalizó la demanda en la que, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimó de aplicación, terminó suplicando a este juzgado que dictara "".

SEGUNDO.- Efectuado traslado de la demanda a la Administración demandada, ésta se opuso al recurso e interesó que se dictara *"Sentencia, por la que, estimando íntegramente el recurso contencioso-administrativo, declare contraria a Derecho la desestimación presunta del recurso de reposición interpuesto frente a la Resolución del Jefe del Área de Urbanismo de fecha 28 de septiembre de 2022 y, en consecuencia, acuerde anular la citada resolución de 28 de septiembre de 2022, imponiendo a la Administración demandada la obligación de devolver el aval depositado, en fecha 30 de julio de 2021, ante el Ayuntamiento de Cartagena por importe de 129.972,87 euros en concepto de la garantía legal, prevista en el artículo 185 de la LOTURM, para responder de la correcta ejecución de las obras de urbanización de la U.A. 2 en CP-2 Cabo de Palos."*.

Tras lo anterior se fijó la cuantía del procedimiento en 129.972'87 euros, por decreto de 5 de marzo de 2024 y se aprobó la prueba que consta en el auto de 12 de marzo de 2024, señalándose como día de la vista para conclusiones orales el 18 de noviembre de 2025.

TERCERO.- No obstante, el anterior auto fue recurrido, siendo estimado el recurso por auto de 3 de abril de 2024, que dio traslado a la parte actora para que presentara sus conclusiones por escrito en un plazo de diez días, las cuales presentó el 24 de abril de 2024, y tras el preceptivo traslado a la parte demandada para que ésta presentara sus conclusiones por escrito, el Ayuntamiento hizo lo propio el 6 de mayo de 2024.

Finalmente, el presente procedimiento quedó visto para sentencia por providencia de 10 de noviembre de 2025.

CUARTO.- En el presente procedimiento se han observado, en esencia, todas las prescripciones legales, excepto el plazo para dictar sentencia debido a la carga de trabajo que soporta este juzgado.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- OBJETO DEL RECURSO Y ALEGACIONES DE LAS PARTES.-

Es objeto del presente recurso contencioso-administrativo la desestimación presunta del recurso de reposición presentado frente a la Resolución del Jefe del Área de Urbanismo del Ayuntamiento de Cartagena de fecha 28 de septiembre de 2022, dictada en el seno del expediente GERP 2006/000043-520424M por la que se acordó "no procede la devolución del mencionado aval por no estar extinta ni cumplida la obligación garantizada".

Alega el recurrente como motivos para la estimación del recurso:

.- Que la actora es propietaria única de la UA2 del Sector CP2 de Cabo de Palos como consecuencia de las sucesivas compraventas realizadas a propietarios minoritarios incluidos en la unidad de actuación, que culminaron el 3 de septiembre de 2019, con la compra de Grupo Inmobiliario Mar Menor, S.L.

.- Que la gestión en la UA2 del Sector CP2 de Cabo de Palos, tal y como se recoge en el Programa de Actuación aprobado por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 4 de julio de 2008 (BORM núm. 19 de 18 de agosto de 2008) se realiza por el sistema de concertación directa, ostentando inicialmente todos los propietarios de la unidad de actuación la condición de urbanizador, en virtud del convenio de colaboración suscrito.

.- Que, por tanto, como consecuencia de que la entidad actora devino titular en exclusiva de la UA2 (desde el 3 de septiembre de 2019 tras la compra de las parcelas de Grupo Inmobiliario Mar Menor, S.L.), desde esa fecha ostenta la condición de urbanizador de dicha unidad de actuación, por el sistema de concertación directa.

.- Que la situación de la ordenación y gestión urbanística de la UA2 del Sector CP2 Cabo de Palos cuenta con la aprobación de los siguientes instrumentos urbanísticos:

- Aprobación del Plan Parcial: aprobado definitivamente por el Pleno del Ayuntamiento de Cartagena el 23 de marzo de 2006 (BORM núm. 105 de 9 de mayo de 2006) y modificado por medio de la Modificación Puntual 1, aprobada por el Pleno del Ayuntamiento de Cartagena el 27 de abril de 2007 (BORM núm. 263 de 14 de noviembre de 2007) y por medio de la Modificación Puntual 2, aprobada por Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de

Cartagena de 4 de diciembre de 2019 (BORM núm. 57 de 9 de marzo de 2020).

- Aprobación del Programa de Actuación: aprobado por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 4 de julio de 2008 (BORM núm. 19 de 18 de agosto de 2008).

- Aprobación del Proyecto de Reparcelación: aprobado definitivamente por medio de Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Cartagena el 26 de noviembre de 2010 (BORM núm. 16 de 21 de enero de 2011) y su adecuación aprobada por la Junta de Gobierno Local el 10 de junio de 2021.

- Presentación del Proyecto de Urbanización, sin que, desde 2017 se haya tramitado por parte del Ayuntamiento: por parte de los promotores iniciales de la UA2 Grupo Inmobiliario Mar Menor, S.L. y Consprocom, se procedió, en fecha 3 de abril de 2017 a presentar ante el Ayuntamiento de Cartagena, Proyecto de Urbanización para su aprobación.

.- Que casi 7 años después de la presentación del Proyecto de Urbanización, el Ayuntamiento de Cartagena no ha procedido ni siquiera a aprobar inicialmente el Proyecto de Urbanización.

.- Que en fecha 2 de abril de 2021, el Jefe de los Servicios Jurídicos de Gestión Urbanística requirió al Tesorero General Municipal lo siguiente:

"En relación al expediente que se tramita en este Servicio de Gestión Urbanística sobre el Proyecto de Reparcelación de la Unidad de Actuación nº 2 del CP2 de Cabo de Palos, solicito proceda a la expedición de mandamiento de ingreso por parte de la mercantil CONSPROCOM, S.L. con C.I.F. B-30330955, para que proceda al ingreso relativo al 10% del coste de las obras de urbanización que ascienden a 129.972,871 €.

Se adjunta Adecuación al Proyecto de reparcelación aprobada definitivamente donde consta el importe de los gastos de urbanización".

.- Que, como consecuencia de lo anterior, el Ayuntamiento de Cartagena emitió carta de pago por importe de 129.972'87 € en concepto de "depósitos constituidos en valores", por lo que, en fecha 29 de julio de 2021 la entidad actora procedió a formalizar con el Banco Sabadell el requerido aval relativo al 10% del coste de las obras de urbanización y el mismo fue aportado ante el Ayuntamiento demandado el 30 de julio de 2021.

.- Que ante la pasividad municipal en la tramitación urbanística, ya que el Proyecto de Urbanización se encuentra paralizado desde 2017 sin que ni siquiera por parte del Ayuntamiento de Cartagena se haya acordado la aprobación inicial, en fecha 1 de agosto de 2022, la entidad recurrente solicitó al Ayuntamiento demandado la devolución del aval, al estar generándole unos costes inútiles que le causan daños y perjuicios, sin que exista el deber jurídico de soportarlos dado el marco temporal en que legalmente debe aportarse dicha garantía.

.- Que en fecha 28 de septiembre de 2022, el Jefe de Servicio del Área de Urbanismo dio la siguiente respuesta a la anterior solicitud:

"el aval debe permanecer en poder del Ayuntamiento en tanto no se dé cumplimiento a la obligación de urbanizar la Unidad de Actuación, que es para lo que fue constituido.

O bien, en caso de incumplimiento de los deberes de que le corresponden conforme al Programa de Actuación, dar el destino que legalmente proceda.

Por lo tanto, no procede la devolución del mencionado aval por no estar extinta ni cumplida la obligación garantizada".

.- Que contra este último acto administrativo, CONSPROCOM S.L. interpuso recurso de reposición, que no ha sido resuelto por el Ayuntamiento, siendo la desestimación presunta de dicho recurso el objeto del presente pleito.

.- Que el acto recurrido es contrario a derecho porque el aval reclamado se depositó en el concepto legal determinado por el artículo 186.2 a) LOTURM 13/2015, y según este precepto en los sistemas de concertación directa, como el presente, esta garantía sólo es exigible tras la aprobación definitiva del proyecto de urbanización, pero en este caso constan paralizados los instrumentos urbanísticos que preceden a dicha aprobación definitiva del proyecto de urbanización, por lo que ésta no va a ser próxima en el tiempo, generándole el aval a la recurrente daños y perjuicios que no tiene el deber de soportar. Además, la no devolución del aval por el Ayuntamiento adolece de falta de motivación y vulnera el derecho a una buena administración.

Por su parte, por la defensa del Ayuntamiento de Cartagena se rebatió la demanda en base a las siguientes alegaciones, que enumeramos de forma resumida:

.- Que el aval se constituyó conforme a lo estipulado en el Convenio Urbanístico firmado por la parte actora y el Ayuntamiento de Cartagena, habiéndose expedido carta de pago en fecha 2 de abril de 2022, y habiendo procedido la actora en fecha 29 de julio de 2021 a constituir la preceptiva garantía de aval, relativo al 10 % del coste de las obras de urbanización por un importe total de 129.264'44 €.

.- Que concretamente en las Estipulaciones del citado Convenio Urbanístico se recoge lo que copio literal:

"1.- Que el importe de dicha sustitución habrá de ser abonado antes de la aprobación del documento de adecuación del Proyecto de Reparcelación a la condición 2ª del acuerdo de Junta de Gobierno de 26 de Noviembre de 2021, mediante su ingreso en la Caja Municipal.

2.- El impago por parte de la mercantil de la cantidad acordada en el plazo estipulado, facultará al Ayuntamiento a su exacción por las vías que legalmente procedan, incluido e apremio.

3.- Los gastos de elevación a público del presente Convenio serán por cuenta de quién solicite dicha elevación.

4.- El presente Convenio se extinguirá por el cumplimiento de las actuaciones que constituyen su objeto o por incurrir en causa de resolución conforme establece el artículo 51 de la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público, fijándose un plazo máximo de vigencia de cuatro (4) años, pudiendo renovarse por mutuo acuerdo de las partes, de conformidad con el artículo 49h, 1º y 2º de la citada Ley.

5.- Este convenio urbanístico tiene a todos los efectos, naturaleza y carácter jurídico administrativo y las cuestiones relativas a su cumplimiento, interpretación, efectos y extinción, serán competencia del orden Jurisdiccional contencioso-administrativo."

Por tanto, en tanto no se produzca el cumplimiento por la actora de su obligación de urbanizar la Unidad de Actuación, extremo que no se ha producido, en virtud del convenio citado no procede la devolución del aval, siendo esta motivación suficiente para denegar su devolución y sin que esta negativa infrinja el derecho a una buena administración-

SEGUNDO.- RESOLUCIÓN DE LA CONTROVERSIA.-

En el presente supuesto la controversia que se plantea es la siguiente: si procede la devolución del aval por valor del 10% de las obras de urbanización por cuanto el artículo 186.2.a) LOTURM 13/2015 establece que en los sistemas de concertación directa (como el presente -sin que este extremo sea un hecho controvertido-) esta garantía sólo es exigible tras la aprobación definitiva del proyecto de urbanización, y en este caso no sólo no consta esta aprobación definitiva sino que ni siquiera consta la aprobación inicial, y no se prevé que la aprobación definitiva vaya a ser próxima en el tiempo porque la tramitación de los instrumentos urbanísticos que preceden a dicha aprobación definitiva se halla paralizada, que es lo que defiende la parte actora; o si no procede la devolución del aval en tanto la entidad actora no cumpla con su obligación de urbanizar, ya que precisamente el aval se constituyó en garantía del cumplimiento de dicha obligación, y así consta en el Convenio suscrito por las partes, que es la postura defendida por el Ayuntamiento de Cartagena.

Para resolver la presente controversia lo primero que debemos resolver es si el aval se constituyó en base a lo establecido en el artículo 186.2.a) LOTURM 13/2015 o en base al Convenio Urbanístico suscrito por ambas partes con fecha 22 de julio de 2021.

Pues bien, la vista de la prueba practicada debemos concluir que el aval prestado por la entidad actora tuvo su fundamento en lo dispuesto en el artículo 186.2.a) LOTURM 13/2015.

Y ello resulta de la propia lectura del Convenio Urbanístico de 22 de julio de 2021, en el que se hace constar expresamente:

"Que el artículo 182.71 de la LOTURM, establece que 'Mediante convenio, que deberá ser aprobado por el pleno municipal, podrá sustituirse el deber legal de cesión de aprovechamiento urbanístico por el pago de una cantidad en metálico, que quedara siempre afectada al patrimonio público de suelo. También quedarán afectadas al patrimonio público de suelo las prestaciones en metálico o en especie que se reciban por los ayuntamientos como contraprestación del convenio".

Que el promotor y propietario único de la Unidad de Actuación, que es la mercantil CONSPROCOM S.L. al amparo del expresado artículo 182.7) de la LOTURM, está interesado en la

formalización de un Convenio urbanístico con el Ayuntamiento de Cartagena, con el fin de sustituir la parte del aprovechamiento lucrativo de cesión obligatoria adjudicada al ayuntamiento, por su correspondiente remuneración económica.

Que de acuerdo con el documento que se está tramitando " ADECUACION DEL PROYECTO DE REPARCELACION DE LA UA2-CP2 AL CUMPLIMIENTO DE LA CONDICION 2ª DE LA APROBACION DEFINITIVA DEL PROYECTO DE REPARCELACION (JUNTA GOBIERNO 26/11/2010)" este derecho se concreta en 423,43 m2 UVH que valorado a 277,54 € UVH según los 'Criterios técnicos para la tasación del valor de venta de determinados aprovechamientos urbanísticos municipales en unidades de actuación' aprobados por la Junta de Gobierno Local de 29 de enero de 2.016, Se considera un incremento del 10% según informe de fecha 07/07/2020

$$423,43 \text{ UVH} \times 305,29 \text{ €/UVH} = 129.264,44\text{€}.$$

Es decir, este convenio no tenía como finalidad que la entidad promotora prestara aval para garantizar el 10% del valor de las obras de urbanización, de hecho, esto no se explicita en ninguna parte del mismo sino que su finalidad era "sustituir la parte del aprovechamiento lucrativo de cesión obligatoria adjudicada al ayuntamiento, por su correspondiente remuneración económica".

Lo anterior queda constatado porque dicho importe fue pagado por la actora por medio de transferencia bancaria el 15 de junio de 2021, tal y como acredita el folio 873 del segundo de los expedientes administrativos remitidos al presente proceso, y que contrasta con el pago del aval para garantizar la "correcta ejecución de la urbanización del Programa de actuación de la UA2 del DCP2 de Cabo de Palos; expediente GERP 2006/000043 y para para garantizar los posibles desperfectos en los bienes públicos que se puedan producir por la obra" por importe de 129.972'87 € (folios 918 y 919 del segundo de los expedientes administrativos remitidos, siendo por tanto ambas cantidades distintas y respondiendo a conceptos distintos.

De hecho, es llamativo que en el escrito de conclusiones del Ayuntamiento de Cartagena no se haya hecho ninguna mención a esta cuestión, a pesar de haber sido aclarada por la actora en su escrito de conclusiones.

Una vez determinado que el aval se prestó con base a lo establecido en el artículo 186.2.a) LOTURM 13/2015 y que no es controvertido que el proyecto de urbanización no ha sido definitivamente aprobado (ni siquiera inicialmente a pesar de haber presentado la entidad recurrente un proyecto de

urbanización en abril de 2017), con arreglo al tenor literal del precepto "La garantía se constituirá del siguiente modo: **En los sistemas de concertación directa** y compensación se constituirá por la Junta de Compensación o **el promotor** del programa de actuación **en una cuantía del diez por ciento de los gastos de urbanización previstos en el programa, tras la aprobación definitiva del proyecto de urbanización** y previo a la firma del acta de replanteo de las obras de urbanización o equivalente y en todo caso antes del inicio de las obras" la demanda debe ser estimada en su integridad.

TERCERO.- COSTAS.-

En cuanto a las costas procesales, de acuerdo con lo previsto en el artículo 139 de la LJCA, dada la estimación íntegra de la demanda, las costas deberán ser abonadas por el Ayuntamiento de Cartagena, si bien limitadas a la cantidad de 500 euros atendiendo a la cuantía y el grado de complejidad del pleito.

Vistos los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación,

FALLO

ESTIMO el recurso planteado por la representación procesal de CONSPROCOM S.L. frente a la desestimación presunta del recurso de reposición presentado frente a la Resolución del Jefe del Área de Urbanismo del Ayuntamiento de Cartagena de fecha 28 de septiembre de 2022, dictada en el seno del expediente GERP 2006/000043-520424M por la que se acordó "no procede la devolución del mencionado aval por no estar extinta ni cumplida la obligación garantizada"; declaro la anterior actuación administrativa contraria a derecho y la anulo, dejándola sin efecto, y en consecuencia **condeno al Ayuntamiento de Cartagena a devolver el aval depositado por la recurrente, en fecha 30 de julio de 2021, por importe de 129.972,87 euros** en concepto de la garantía legal, prevista en el artículo 185 de la LOTURM, para responder de la correcta ejecución de las obras de urbanización de la U.A. 2 en CP-2 Cabo de Palos; debiendo ser las costas abonadas por el Ayuntamiento de Cartagena, si bien limitadas a la cantidad de 500 euros por todos los conceptos.

Notifíquese la presente resolución a las partes haciéndoles saber que contra la misma cabe interponer Recurso de Apelación en este Juzgado en el plazo de 15 días a partir de su notificación. Para la interposición del Recurso al que hace referencia la presente resolución, será necesaria la



constitución del depósito para recurrir al que hace referencia la Ley Orgánica 1/2009 de 3 de noviembre, inadmitiéndose a trámite cualquier recurso cuyo depósito no esté constituido.

Así por esta mi sentencia, lo pronuncio, mando y firmo.

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.