

Tribunal Superior de Justicia de Madrid
Sala de lo Contencioso-Administrativo
Sección Primera C/ General Castaños, 1 , Planta 2 - 28004

NIG:

Recurso de Apelación 945/2023

Recurrente: AYUNTAMIENTO DE POZUELO DE ALARCON
LETRADO ENTIDAD MUNICIPAL

Recurrido:
PROCURADOR D./Dña.

SENTENCIA N° 542/2024

Presidente:

D.

Magistrados:

D.

D.

En Madrid, a 18 de junio de 2024.

VISTO por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid el recurso de apelación que con el número 945/2023 ha interpuesto el **AYUNTAMIENTO DE POZUELO DE ALARCÓN (MADRID)**, representado y asistido por el letrado consistorial, contra la sentencia, de 24 de mayo de 2023, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 6 de Madrid en el procedimiento ordinario nº 718/2022; habiendo sido parte apelada la representada por la procuradora de los tribunales doña

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 24 de mayo de 2023, el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 6 de Madrid dictó en el procedimiento ordinario nº 718/2022 sentencia cuyo fallo dice literalmente:

“Que estimando el recurso contencioso-administrativo interpuesto por representada por la Procuradora DOÑA y defendida por el Letrado DON contra “... la desestimación presunta por el Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón de la solicitud de declaración del incumplimiento del deber de abonar las cuotas de urbanización giradas por la ...y subsiguiente expropiación de la finca titularidad del miembro de dicha situada en el Sector indicado”, presentada el 27.04.2021; Declaro la disconformidad a Derecho de dicha resolución impugnada y, en consecuencia, la anulo. Declarando el derecho de la recurrente a que el Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón, tras la solicitud formulada, inicie expediente tendente a determinar si procede la declaración municipal de haberse producido dicho incumplimiento y, en caso positivo, siguientes trámites correspondientes al procedimiento expropiatorio Teniéndola por desistida de la vía de apremio de adoptar el acuerdo de seguir la vía expropiatoria. Condenando a la recurrida a estar y pasar por dichas declaraciones”.

SEGUNDO.- Notificada la anterior sentencia, por la representación del ayuntamiento recurrido y apelante arriba reseñado se formuló recurso de apelación en tiempo y forma, que tras ser admitido a trámite se sustanció a tenor de las normas procesales pertinentes ante el mismo Juzgado del que proceden estas actuaciones, que elevó las mismas a esta Sala.

TERCERO.- Recibidas las actuaciones ante esta Sección Primera, se acordó formar el presente rollo de apelación y dar a los autos el trámite previsto en los artículos 81 y siguientes de la Ley 29/1998, de 13 de julio.

En esta segunda instancia se denegó el recibimiento del juicio a prueba instado por el ayuntamiento apelante a fin de que se admitiera prueba documental acreditando que con posterioridad a la sentencia de primera instancia el ayuntamiento demandado, en el procedimiento de apremio seguido por el mismo, entre otras deudas, por las cuotas de urbanización pendientes, se ha trabado la cantidad de euros de una cuenta corriente a propietario moroso

Dicha denegación se hizo por auto razonando puesto que únicamente se admite la práctica de prueba respecto de aquellas diligencias probatorias que hubieren sido denegadas en la primera y que el órgano de apelación las estimare pertinentes, y también de aquellas que habiendo sido admitidas no hubieran podido practicarse por causas no imputables a la parte que las propuso (artículo 85.3 -LRJCA-).

Finalmente, se señaló para la votación y fallo del presente recurso de apelación el día 13 de junio de 2024, en que efectivamente tuvo lugar.

VISTOS los artículos legales citados por las partes y demás de general y pertinente aplicación, y **siendo ponente el Ilmo. Sr. Dº , magistrado de esta Sección.**

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Como se indica en la sentencia apelada, la junta de compensación recurrente impugna en su recurso la desestimación presunta por el Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón de su solicitud, de 27 de abril de 2021, *“de declaración del incumplimiento del deber de abonar las cuotas de urbanización giradas por la n ...y subsiguiente expropiación de la finca titularidad del miembro de dicha situada en el Sector indicado”*.

El suplico de la demanda es del siguiente literal: *“ Se dicte sentencia por la que se anule la desestimación presunta de la solicitud del inicio del expediente expropiatorio contra por incumplimiento del deber de abonar las cuotas de urbanización giradas y notificadas por la declarando la obligación del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón de iniciar dicho expediente mediante la declaración municipal de haberse producido dicho incumplimiento, previa audiencia del afectado, y siguientes trámites correspondientes al procedimiento expropiatorio, con imposición de las costas de este proceso a dicho Ayuntamiento”*.

Dicha sentencia aborda en primer lugar la inadmisibilidad por falta de legitimación activa opuesta por el ayuntamiento demandado del artículo 20, c) de la LJCA, indicando que las juntas de compensación como la recurrente son entidades de naturaleza mixta compatibilizando actividades de consecución del interés general con las de satisfacción de intereses privados. Esta naturaleza mixta público-privada de su actividad impide su incardinación indefectible como integrante de la Administración, vinculada o dependiente de la misma en términos de superior jerárquico, existiendo una esfera importante de su actuación ajena e independiente de la Administración caracterizada por la consecución de los intereses privados de sus miembros, a la que no alcanza la falta de legitimación prevista en el apartado c) del artículo 20 de la Ley Jurisdiccional, que niega legitimación para interponer recurso contencioso administrativo contra la actividad de una Administración Pública a las entidades públicas que dependen de ésta, pues tal prohibición tiene su fundamento en la necesaria unidad de actuación subsiguiente a la unidad de fines e intereses, no siendo aplicable en supuestos en que la cuestión planteada afecta a intereses netamente privados. Estando en esos supuestos que afectan a sus intereses privados, está amparada la legitimación en el artículo 19.1.g) de LJCA.

Concluye la sentencia en tal sentido: *“En consecuencia, en el caso de autos en el que la recurrente actúa en defensa de los legítimos intereses de sus integrantes, por estimar que la omisión del Ayuntamiento en acordar la expropiación ante el incumplimiento de un miembro de ella del deber de abonar las cuotas de urbanización, está produciendo un grave perjuicio para los intereses de la y obligando a los restantes miembros a suplir con sus aportaciones adicionales la parte correspondiente al miembro moroso, y la omisión del Ayuntamiento le resulta perjudicial, imposibilitando la*

ejecución de sus actos firmes, cuenta con legitimación para poder formular el recurso contencioso-administrativo al amparo del art. 19.1) LJCA”.

Sobre el fondo del asunto, la sentencia parte del dato indiscutido de que una entidad mercantil integrante de la junta de compensación recurrente no ha pagado las cuotas de urbanización que fueron aprobadas, giradas y notificadas. Ante este hecho, indica la juzgadora de instancia, cabía legalmente y por parte del ayuntamiento: o exacción de las mismas por la vía de apremio, o la expropiación de sus terrenos afectados al cumplimiento de esas cargas, siendo beneficiaria la junta de compensación, y sin que se pudieran seguir a la vez ambos procedimientos.

En este punto se analizan los artículos 181.2 del Reglamento de Gestión Urbanística (RGU) y el 108 de la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid, frente a la alegación municipal de que la facultad por optar por una u otra vía es propia del ayuntamiento. Se indica que no existe contradicción entre ambos preceptos y que es indiscutido que el ayuntamiento es quien tiene la potestad para acordar una u otra vía en un caso como el presente. Es la junta quien puede optar (art. 181.1 del RGU) en solicitar al ayuntamiento el cobro de la deuda por la vía de apremio o la aplicación de la expropiación, y ello no contradice las facultades de dicha corporación local, lo cual está contemplado en los estatutos y bases de actuación de la entidad urbanística en cuestión.

Se añade que, no obstante que la facultad de la junta de compensación sea sólo la de proponer la vía a seguir en un caso de no cobro de cuotas de urbanización, la potestad del ayuntamiento de decidir una vía u otra ante tal incumplimiento es reglada y no puede ser arbitraria sino motivada, proporcionada, y tampoco puede vulnerar la doctrina de los actos propios ni ir contra el principio de la buena fe. Sobre que la junta ha desistido de su inicial solicitud de la vía de apremio, se resalta que está amparado en el artículo 94.1 de la ley 39/2015. Aparte de que en este caso ha existido un cambio de circunstancias, como bien explica la parte recurrente, que justifica esa solicitud de que abra la vía de expropiación. Este cambio de circunstancias fue expresado por la junta en escritos presentados ante el ayuntamiento y su actuación siempre se dirigió a obtener el cobro de las cuotas de urbanización para poder cumplir las funciones que legalmente tiene asignadas, por lo que no existe mala fe en su actuación.

Concluye la sentencia: “*Sentado lo anterior, la desestimación presunta de la solicitud de 27.04.2021 por el Ayuntamiento, sin motivación expresa, y sin abrir ningún procedimiento que le llevara a la desestimación, constituye un acto arbitrario que no puede ser sino considerado disconforme a Derecho. No pudiéndose ahora entrar en los motivos que alega la representación del Ayuntamiento en este procedimiento para la denegación al no haber sido dictada la resolución expresa con dicha motivación. Debiendo, por último, señalar que no puede entrarse en este procedimiento en si la expropiación resulta o no procedente dada la naturaleza revisora de la Jurisdicción contencioso-administrativa y no habiéndose tramitado el procedimiento en el que deberá darse audiencia previa a la deudora interesada. Todo lo que nos lleva a estimar el recurso contencioso-administrativo”.*

SEGUNDO.- El ayuntamiento demandado y apelante en esta alzada articula su impugnación en los siguientes motivos:

1º.- Infracción del artículo 20.c) de la LJCA, pues no forma parte del objeto de la junta de compensación la defensa de los intereses económicos individuales de los propietarios que la integran. La única finalidad de dicha entidad según los artículos 71, 97, 101 y 108 de la LSCM es la ejecución del planeamiento y nada más.

El impago de la cuota de urbanización por parte de uno de los propietarios que la integran no supone impedimento legal para la ejecución del planeamiento, ni en particular para la ejecución de las actuaciones de urbanización. Conforme a los artículos 105 y 108.3, d) de la LSCM, esas cuotas de urbanización debidas afectan con carácter de afección real a las fincas iniciales de aportación y ello habría de estar inscrito en el registro de la propiedad, lo que debe hacer la junta, la cual dispone de todas las fincas de la unidad para la ejecución del planeamiento, que es su objeto. Ninguna limitación jurídica existe para la efectiva ejecución del planeamiento por parte de la junta. La expropiación instada supondría que los propietarios de la junta deberían de abonar el justiprecio. Por lo tanto, el único interés privado sería el de los propietarios en hacerse con la propiedad de la finca de los morosos, con el aprovechamiento que le corresponde en la equidistribución, pero este interés es ajeno al objeto de la junta, por lo que no existe ese interés que pueda sustentar la legitimidad activa de aquella por la vía del artículo 19.1 de la LJCA.

No se duda de que, a tenor de lo estatutos de la junta, ésta tiene facultad para proponer la expropiación de las fincas de los propietarios morosos, pero esa propuesta forma parte del ámbito público de su actuación, sometido a la tutela administrativa de la Administración de la que depende y por ende excepcionada de legitimación activa por el artículo 20 c) de la LJCA. En un caso como el presente, de ejercicio de una potestad pública, competencia exclusiva de las administraciones públicas, como es la expropiación forzosa, no cabe, frente al artículo 20, c) de la LJCA, la excepción de legitimación subjetiva del artículo 19.1, g) de la misma ley. Ello supondría vaciar de contenido el artículo 20, c) de la LJCA para todas las entidades colaboradoras urbanísticas en el proceso de ejecución del planeamiento. Esa facultad de solicitar la expropiación es una actuación de naturaleza pública y sometida a la tutela administrativa de la administración municipal de la que legalmente depende la junta de compensación, y por ende, en este caso, es de aplicación la falta de legitimidad activa del citado artículo 20, c) de la LJCA, que ha de desplegar todos sus efectos, porque de no ser así se, reitera, carecería de contenido.

2º.- Respecto al fondo del asunto, se opone que se ha infringido en este caso el artículo 108 de la LSCM, pues la facultad de elegir entre el mecanismo de apremio o de expropiación forzosa la corresponde a la administración municipal, no a la junta de compensación.

La cuestión planteada en la instancia es si la elección de la junta de proponer o solicitar la expropiación resulta vinculante para la administración.

Del literal del artículo 108.3, e de la LSCM, se desprende que en estos casos es facultad del ayuntamiento la decisión de utilizar la expropiación de los derechos y terrenos del incumplidor y a favor de la junta, pero no establece la obligación municipal de efectuar la expropiación si así se lo pide la junta de compensación, que es, a criterio de dicha parte, lo que reconoce la sentencia apelada, apoyándose en el artículo 181.2 del RGU. El literal de este último precepto no es incompatible con el citado de la LSCM; pues ninguno de los dos prevé que esa solicitud de la junta, en estos casos al ayuntamiento (ejercicio de la potestad de expropiación o la de la vía de apremio), tenga carácter vinculante para el mismo, como reconoce la sentencia apelada. Esta conclusión es acorde con el carácter excepcional de la

expropiación forzosa, como se reconoce en el propio preámbulo de la LSCM y así se desprende del artículo 33.3 de la CE.

3º.- Ausencia de arbitrariedad en la actuación administrativa, pues efectivamente el inicio y tramitación del procedimiento de apremio es la única posibilidad legal y previa que ha de poner en marcha la administración municipal ante el mero impago de cuotas de urbanización, por ser el mecanismo menos gravoso de entre los dos legalmente dispuestos y sin cuyo previo agotamiento no es dable iniciar el expropiatorio. La utilización y total agotamiento de la vía de apremio con carácter previo a iniciar la expropiación es potestad reglada, por lo que basta, como se ha hecho en el expediente administrativo, con citar el hecho detonante de la falta de pago de las cuotas de urbanización y el artículo 108 de la LSCM para iniciar ese procedimiento de apremio como así consta en el expediente y en cumplimiento del artículo 35.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Finalmente, se alega un hecho nuevo de relevancia acontecido con posterioridad a la fecha de la sentencia, como es que en el procedimiento de apremio que el ayuntamiento sigue para la recaudación ejecutiva de las cuotas de urbanización y de otros ingresos de derecho público frente a , el 30 de mayo de 2023 se ha trabado por embargo la cantidad de euros de una cuenta corriente de , lo que pone de manifiesto que todavía no han sido agotados los mecanismos del procedimiento de apremio menos gravosos, previos y preceptivos, a la utilización extraordinaria y subsidiaria del mecanismo de la expropiación. Esto abunda en la improcedencia actual de la tramitación del expediente de expropiación a que la sentencia impugnada, en contra de los preceptos y jurisprudencia indicada, pretende obligar al apelante.

La recurrente y apelada en esta segunda instancia, se opone al recurso con base a los siguientes motivos.

1º.- La naturaleza mixta de la supone que una de sus finalidades es la de satisfacer los intereses de sus miembros, es decir, de los propietarios que asumen las obras de urbanización, como figura en sus estatutos. Frente a lo alegado por el apelante, si los intereses de los miembros de la junta se encaminan a los fines esenciales de la entidad y resultan compatible con ellos, ningún reparo cabe oponer ni procede negar los mecanismos legales de la junta para acabar con situaciones de morosidad que dificultan la ejecución del planeamiento y además tienen cobertura en los estatutos de la misma.

En cualquier caso, aquí lo que se debate es si la junta puede impugnar acuerdos municipales, siendo irrelevante que la misma tenga otras vías contra el miembro moroso. La existencia de dos vías legales contra esos miembros de la junta no tiene incidencia en la cuestión de si esa entidad urbanística está o no legitimada activamente para impugnar acuerdos del ayuntamiento que le afectan directamente a la misma pues están relacionados con sus funciones. El hecho de que se esté debatiendo si procede la vía de expropiación o la del apremio alegándose que la primera es una potestad pública, no es óbice para que la junta pueda impugnar un acuerdo presunto desestimatorio de su solicitud debidamente motivada de que se inicie por el ayuntamiento la expropiación contra el moroso. En nada interfiere en ello que la normativa prevea recurso ante el ayuntamiento frente a actos y acuerdos de los órganos de la junta, pues es perfectamente compatible con el control judicial de la actuación municipal relacionada con la actividad de la junta.

2º- La sentencia apelada no reconoce a la junta la decisión última sobre el concreto mecanismo a utilizar en cada caso frente al impago de cuotas de urbanización, sino que no se aprecia contradicción entre el artículo 181.2 del RGU y el 108 de la LSCM.

Lo que señala la sentencia es que la decisión del ayuntamiento sobre la propuesta que le haga la junta en relación a esas dos opciones ha de estar debidamente motivada y no puede producirse desconectada de las circunstancias en cada caso concurrentes. Por otra parte, el carácter extraordinario y excepcional de la expropiación ha desaparecido de la LSCM incluso para el sistema de ejecución, no teniendo sentido que no se aplique ante el grave y reiterado incumplimiento del deber de abonar las cuotas de urbanización por un miembro de la junta de compensación, que en este caso es propietario mayoritario.

La junta se ha limitado en este caso a instar la expropiación motivando esta solicitud en los distintos escritos presentados ante el ayuntamiento, y este debió resolver la solicitud motivándola, sin que se viera obligado a agotar con carácter previo la vía de apremio pues, se reitera, la normativa actual ni la doctrina considera actualmente a esa vía de la expropiación con un carácter excepcional y extraordinario.

La denegación por silencio administrativo de la solicitud de iniciar el procedimiento declarativo de incumplimiento de deberes y tras ese trámite, en su caso del expediente expropiatorio, constituye una actuación arbitraria, como señala correctamente la sentencia apelada. De la normativa de aplicación y de los propios estatutos de la junta no se aprecia el carácter extraordinario del procedimiento expropiatorio para un caso de incumplimiento de deberes de uno de los miembros de la

3º.- El hecho de que con posterioridad a la sentencia de primera instancia el ayuntamiento haya embargado a la entidad morosa en la cantidad de euros, supone que esa cantidad es mínima con relación a la total adeudada por la morosa (euros), que pone de manifiesto la persistente voluntad de dicho miembro moroso de incumplir el deber básico que le incumbe de abonar las cuotas de urbanización, pues desde el inicio del funcionamiento de la junta no ha pagado ni una sola de las cuotas giradas, siendo los otros propietarios los que han tenido que suplir esa falta de pago, siendo muy difícil de entender el desentendimiento municipal de no iniciar el procedimiento declarativo de incumplimiento, como requisito para la expropiación.

TERCERO.- Son hechos considerados como antecedentes y no cuestionados por las partes los siguientes que interesan al caso:

1º.- Estos expuestos en la demanda:

“ PRIMERO.- Ante el incumplimiento por parte de la entidad, propietario de terrenos en el y miembro de la del deber de abonar las cuotas de urbanización que le correspondían por su participación en dicho Sector, debidamente acordadas y notificadas, dicha Junta, mediante acuerdo del Consejo Rector de 3 de junio de 2014 acordó exigir el cobro de la deuda (€) por vía de apremio.

SEGUNDO.- A tal efecto, mediante escrito de fecha 23 de julio de 2014 se solicitó al Ayuntamiento (folios 3 y siguientes del expediente administrativo) el inicio

de la vía de apremio para el cobro de las cantidades hasta ese momento adeudadas, que incluían el principal más los intereses y recargos procedentes según los Estatutos y Bases de Actuación de la Junta. En el folio 5 del expediente administrativo figura el detalle y desglose del total adeudado a dicha fecha.

TERCERO.- El Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón dictó providencia de apremio (folio 76 del expediente administrativo) por el importe adeudado, figurando la recepción de dicha providencia por la entidad deudora con fecha 2-12-2016 (folio 77 del expediente administrativo).

CUARTO.- Interesa destacar que la liquidación de cuotas de urbanización adeudadas por el importe de € antes señalado fue recurrida en vía administrativa, habiendo devenido firme como consta en el expediente administrativo. En efecto, en la Resolución del Tribunal Económico Administrativo Municipal de Pozuelo de Alarcón de fecha 10 de diciembre de 2018 obrante a los folios 115 a 122), se establece en el Fundamento de Derecho Séptimo: El recurso de reposición citado se resolvió de forma desestimatoria mediante resolución de 28-12-2015 y se notificó el 26-01-2016, sin que conste la presentación de recurso contencioso-administrativo contra la citada resolución siendo pues la liquidación firme y consentida. Además, habiéndose desestimado la suspensión en reposición de las liquidaciones en voluntaria no consta su impugnación judicial, ni por tanto la solicitud de suspensión en vía jurisdiccional..

QUINTO.-El recurso contencioso administrativo interpuesto contra la Providencia de Apremio derivada de la anterior liquidación fue inadmitido por sentencia del Juzgado de lo C-A nº 13 de Madrid de fecha 4 de noviembre de 2019.(Folio 124 a 127 del expediente).En consecuencia, tanto la liquidación por importe de €, como la providencia de apremio derivada de la anterior liquidación son firmes.

SEXTO.- La Junta de Compensación acordó una nueva derrama con fecha 3 de noviembre de 2015, que tampoco fue abonada por la entidad siendo la nueva cantidad adeudada de €, según figura en la certificación de la Junta obrante a los folios 79 y 80 del expediente administrativo y se refleja en el escrito que la Junta presentó al Ayuntamiento instando la vía de apremio contra todos los miembros morosos, entre ellos dicha entidad (folios 83 a 87 del expediente administrativo).

SÉPTIMO.- El Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón dictó providencia de apremio por esta nueva deuda derivada de la derrama acordada con fecha 3 de noviembre de 2015, figurando la recepción de su notificación el día 6 de julio de 2018 al folio 90 del expediente administrativo”.

2º.- Además, del expediente administrativo se desprende lo siguiente:

- En el procedimiento de apremio seguido se han dictado diligencias de embargo de cuentas corrientes y diligencia de embargo de bienes inmuebles del deudor y, en concreto, de la finca con fecha 24.01.2018 (folio 106). No constan actuaciones posteriores

- La solicitó el 30 de noviembre de 2018 al Ayuntamiento la expropiación de los terrenos del miembro moroso en el Sector teniéndola por desistida de la vía de apremio una vez que se adoptara el acuerdo municipal de aplicación de la expropiación por dicho incumplimiento (folios 129 a 136). La solicitud de inicio del procedimiento expropiatorio por incumplimiento del deber de abonar las cuotas de urbanización fue reiterada con fecha 20 de marzo de 2019 (folio 138 del expediente administrativo), en el que expresamente se alude al “incumplimiento del deber de abonar las cuotas de urbanización debidamente acordadas y notificadas a los propietarios afectados”.

Al tiempo de solicitarse la expropiación (30 de noviembre de 2018) la cantidad adeudada era de

- La presentó escrito de 8 de enero de 2020 (con entrada el 13 de enero de 2020) en el que tras explicar que durante la fase de elaboración del se advirtió la existencia de una situación de doble inmatriculación de los terrenos de respecto de los que se tenía instada la expropiación por incumplimiento, lo que impedía su tramitación en tanto no se aclarara dicha situación, razón por la que solicitaba se dejara sin efecto la solicitud de expropiación y se reanudara la vía de apremio contra . (folio 156 del expediente administrativo).

- Por el Juzgado de 1ª Instancia e Instrucción nº 1 de Pozuelo de Alarcón se dictó sentencia en el PO 320/2019 de fecha 19 de enero de 2021, tras la cual quedó plenamente identificada la finca nº inscrita en el Registro de la Propiedad a nombre de la mercantil en cuanto a su localización precisa y superficie en el ámbito del Sector, al estimarse la demanda interpuesta contra por la propietaria de la finca con RC nº (folios 162 a 167)

- El 27 de abril de 2021 la junta recurrente presentó el escrito cuya desestimación presunta es objeto del presente recurso contencioso-administrativo causante del recurso de apelación objeto de esta sentencia.

CUARTO.- Es normativa de aplicación a tener en cuenta para el examen y resolución de las cuestiones litigiosas suscitadas en esta alzada:

El artículo 19 de LJCA dice: “1. *Están legitimados ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo: a) Las personas físicas o jurídicas que ostenten un derecho o interés legítimo(...) g) Las Entidades de Derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de cualquiera de las Administraciones públicas para impugnar los actos o disposiciones que afecten al ámbito de sus fines*”.

El 20 de la LJCA: señala : “*No pueden interponer recurso contencioso-administrativo contra la actividad de una Administración pública:(...)c) Las Entidades de Derecho público que sean dependientes o estén vinculadas al Estado, las Comunidades Autónomas o las Entidades locales, respecto de la actividad de la Administración de la que dependan. Se exceptúan aquellos a los que por Ley se haya dotado de un estatuto específico de autonomía respecto de dicha Administración*”.

El artículo 49.º1 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 (TRLSRU): “*El incumplimiento de los deberes establecidos en esta ley habilitará a la Administración actuante para decretar, de oficio o a instancia de interesado, y en todo caso, previa audiencia del obligado, la ejecución subsidiaria, la expropiación por incumplimiento de la función social de la propiedad, la aplicación del régimen de venta o sustitución forzosas o cualesquiera otras consecuencias derivadas de la legislación sobre ordenación territorial y urbanística*”

- La Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid (LSCM), en su artículo 108.3 dispone: “*En el caso de gestión en Junta de Compensación:*

a) La Junta ejerce la actividad de ejecución del planeamiento por atribución legal y asume frente al Municipio la directa responsabilidad de la realización de las obras de urbanización y, en su caso, de edificación.

b) Los propietarios que no hubieran participado en la iniciativa deberán incorporarse a la Junta, si no lo hubieran hecho ya antes, dentro del mes siguiente a la notificación individualizada de la aprobación definitiva de los estatutos y las bases de actuación de aquélla. Transcurrido este plazo serán expropiados a favor de la Junta todos los propietarios que no se hubieran incorporado a ella. Podrán incorporarse también a ella las empresas promotoras que deban participar en la ejecución.

c) El incumplimiento por los miembros de la Junta de sus deberes legales y demás obligaciones derivadas del sistema habilitará al Alcalde para disponer la expropiación de sus terrenos y derechos en favor de dicha entidad, que tendrá la condición de beneficiaria”.

El artículo 138 de esta misma Ley incluye entre los supuestos expropiatorios: 1.c) *La declaración, definitiva en vía administrativa, del incumplimiento de los deberes legales urbanísticos del propietario, cuando la declaración esté motivada por:* 3º *El incumplimiento sustantivo o temporal de los deberes y las obligaciones legales o asumidos vinculados a la ejecución del planeamiento urbanístico”*

Del Reglamento de Gestión Urbanística (RGU), Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Gestión Urbanística para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana hay que recordar los siguientes preceptos legales:

Artículo 65: “*El incumplimiento por los propietarios de suelo de las obligaciones y cargas que se fijan en este reglamento dará lugar:*

a) A la exacción de las cuotas de urbanización por la vía de apremio;

b) A la expropiación por la Administración de los terrenos afectados al cumplimiento de las cargas, siendo beneficiarios de la expropiación la propia Administración o la según los casos”

Artículo 167 1. *Las bases de actuación contendrán las determinaciones siguientes:*

h) Supuestos de incumplimiento de las obligaciones de los miembros de la que darán lugar a la expropiación de sus bienes o derechos.

Artículo 181. 1: *“El incumplimiento por los miembros de la de las obligaciones y cargas impuestas por la ley y desarrolladas en este reglamento, incluso cuando el incumplimiento se refiera a los plazos para cumplir dichos deberes y cargas, habilitará a la Administración actuante para expropiar sus respectivos derechos en favor de la , que tendrá la condición jurídica de beneficiaria.*

2. *Cuando el incumplimiento consista en la negativa o retraso en el pago de las cantidades adeudadas a la Junta, ésta podrá optar entre solicitar de la Administración actuante la aplicación de la expropiación al miembro moroso o interesar de la misma el cobro de la deuda por la vía de apremio. Las cantidades percibidas aplicando este procedimiento se entregarán por la Administración actuante a la*

3. *No podrá instarse ninguno de los procedimientos señalados en el número anterior hasta transcurrido un mes desde el requerimiento de pago efectuado por la*

4. *El pago de las cantidades adeudadas a la Junta, con los intereses y recargos que procedan, realizado en cualquier momento anterior al levantamiento del acta de ocupación, dará lugar a la cancelación del expediente expropiatorio.* 5. *El procedimiento de expropiación será el establecido en este reglamento”*

Los Estatutos y Bases de Actuación de la disponen:

El artículo 4 de los estatutos de la junta de compensación establece como fines.: “
:g) *Solicitar de la Administración actuante el ejercicio de la expropiación forzosa, en beneficio de la Junta, de los propietarios no incorporados y de los que incumplan sus obligaciones en los supuestos establecidos en las Bases de Actuación, de conformidad con lo dispuesto por el art. 108.3 b) y c) de la LSM*

h) Recaudar de sus miembros, por delegación del Municipio, conforme a lo previsto por el art. 108.3.e) de la LSM, por la vía de apremio, las cuotas de urbanización.

El artículo 5.2 señala que en ejercicio de esta función de control de la actuación de la entidad, corresponde al Ayuntamiento:

“f) El ejercicio de la expropiación forzosa, a beneficio de la Junta, respecto de los terrenos de los propietarios no incorporados a ella o que incumplan sus obligaciones”.

Según el artículo 15.1. los miembros de la Junta deberán: *“(…) c) Satisfacer las cuotas derivadas de los gastos de urbanización y de gestión ordinaria de la Junta, en proporción al valor de su participación y en los plazos establecidos. Quien no esté al corriente en el pago de estas cuotas no tendrá voto en las sesiones de la Asamblea General.*

2.-*El incumplimiento de sus obligaciones por cualquier propietario o propietarios, legitima a la Junta para promover la expropiación conforme a la vigente normativa urbanística*

El artículo 23. 2, recoge como funciones específicas del Consejo Rector: “(...) g) *Solicitar de los órganos urbanísticos competentes el ejercicio de las potestades públicas, en beneficio de los intereses de la Junta, para proceder a la expropiación de las fincas cuyos propietarios no se integren en la percibir, en vía de apremio, las cantidades adeudadas por los socios, o expropiar sus derechos en favor de la Junta, por incumplimiento de sus obligaciones y cargas*”.

Según el 29.3, “*transcurrido este último término sin haberse efectuado el pago de la cantidad adeudada con el expresado recargo, el Consejo Rector exigirá el cobro de la totalidad de la deuda por la vía de apremio, a cuyo efecto se expedirá por el Secretario del Consejo Rector, con el visto bueno del Presidente, la correspondiente certificación de descubierto, que tendrá eficacia ejecutiva. El importe del descubierto, integrado por la deuda inicial más el recargo, devengará intereses de demora desde la expedición de la certificación correspondiente, al tipo que resulte de incrementar cinco puntos porcentuales el interés legal del dinero.*”

También podrá la Junta instar del Ayuntamiento la expropiación de los derechos del miembro moroso conforme al artículo 108.3.c) de la LSM.2)”.

La base segunda indica que la actuación urbanística por compensación comprenderá:

a) *La expropiación de las fincas de los propietarios no incorporados a la en los plazos y condiciones legalmente establecidos, así como de aquellos miembros que incumplan las obligaciones y cargas impuestas por la Ley y por el planeamiento aplicable a las presentes Bases de Actuación. En todos los casos, la expropiación será realizada por el Ayuntamiento de Pozuelo en favor de la , la cual tendrá la condición jurídica de beneficiaria.*

La base decimocuarta, régimen económico: “(...) 4. *La Entidad, por acuerdo del Consejo Rector, podrá ejercitar la vía de apremio para exigir a sus miembros el pago de las cantidades adeudadas, de conformidad con lo dispuesto a tal efecto en los Estatutos de la Junta...*

5. *También podrá la Junta instar la expropiación, como beneficiaria, de los terrenos pertenecientes a los propietarios que incumplieran las obligaciones y cargas impuestas por la legislación urbanística aplicable, una vez transcurrido el plazo de un mes desde que hubieran sido requeridos por la Junta para el cumplimiento de tales obligaciones y cargas sin haberlo efectuado.*

En este supuesto, al justiprecio se restarán los intereses de demora previstos en el apartado I y se sumarán las cantidades satisfechas para gastos de urbanización, pero sin que hayan de reembolsarse las cuotas ordinarias que hayan sido satisfechas, ni los recargos por mora recaídos sobre alguna cuota de urbanización anterior, que quedarán a beneficio de la Junta.

Iniciado el procedimiento expropiatorio, si el propietario afectado solicitara que se dejara sin efecto la expropiación en marcha, deberá satisfacer a la los intereses de demora y recargos producidos, y todos los gastos ocasionados por la puesta en marcha y la paralización del procedimiento”.

QUINTO.- En el primer motivo de apelación reitera el ayuntamiento demandado y apelante la causa de inadmisibilidad de falta de legitimación activa de la junta de compensación demandada.

Los argumentos esgrimidos en tal sentido carecen de amparo legal pues no es de aplicación al presente caso, como correctamente razona la sentencia de primera instancia, el artículo 20, c) de la LJCA, pues el carácter mixto de una entidad urbanística como una junta de compensación, actora importante en la ejecución del planeamiento, determina que algunas de sus funciones son meramente privadas y en este sentido no actúan como tal organismo público dependiente de otra administración.

La reclamación de las cuotas de urbanización impagadas por algunos de sus miembros, a tenor de la normativa de aplicación y arriba expuesta, se puede hacer directamente por la vía civil o pedir al ayuntamiento de quien depende la utilización del apremio o la expropiación forzosa, siendo siempre la junta de compensación la beneficiaria.

Cuando la , como en este caso, solicita al ayuntamiento demandado la utilización de una de esas dos vías ante el dato no incuestionado de que un miembro de esa entidad urbanística no ha abonado esas cuotas giradas de urbanización, se está en el segundo caso expuesto y a efectos de legitimación se aplica el artículo 19.1, a) y g) de la LJCA, pues el interés particular y legítimo de la junta es evidente porque, por un lado el cobro de esas cuotas es imprescindible para poder seguir ejecutando las obras de urbanización, uno de sus fines esenciales, y por otro porque sería la beneficiaria en el caso de optarse por la expropiación.

El dato alegado por el ayuntamiento apelante de que la solicitud del ejercicio de la vía expropiatoria en tanto medio excepcional y cuya competencia sólo corresponde a una administración pública, no supone necesariamente que la junta con esa solicitud esté actuando como entidad pública, sino, se reitera, está ejerciendo en este concreto caso funciones de naturaleza no pública e imprescindibles para poder ejecutar las de ese carácter. Pero además, en su relación con la administración de la que depende, en ningún caso se puede ver cercenada su posibilidad de recurrir actos de la misma en los que, como en el presente, tiene ese interés propio. Por todo lo razonado, el primer motivo se ha de desestimar.

Respecto al segundo motivo, que ya entra en el examen del fondo asunto, se ha de aclarar, en primer lugar, que evidentemente y en la línea también de la sentencia apelada, y lo reconocen las partes, no existe una obligación legal por parte del ayuntamiento de vincularse a la solicitud que le haga la junta de compensación para que en un caso como el presente utilice la vía de la expropiación forzosa frente a los impagos de cuotas de urbanización de un miembro de una . En ninguno de los preceptos arriba reseñados y de aplicación, incluso los de los estatutos y bases de la entidad, se avala tal tesis. Y así se recoge en la sentencia, no obstante lo señalado por la parte apelante.

En este caso, lo que se impugna es una desestimación presunta de la solicitud de la instando esa segunda vía frente a la primera también de apremio instada en su momento por la misma pero de la que desistió en los términos contenidos en esa última solicitud. La sentencia de instancia anula la resolución presunta porque se entiende que la misma se había de motivar, lo que evidentemente no se ha hecho, y ordena que se dicte una nueva y expresa que valore si procede en este caso la declaración municipal de haberse producido el referido incumplimiento por parte de ese miembro de la junta y en su caso iniciar los trámites de procedimiento expropiatorio, que de ser así se tendría por desistida la vía previa de apremio.

Es decir, en ningún momento la declaración de la sentencia apelada está obligando al ayuntamiento a abrir esa vía expropiatoria sino a que motive las razones del por qué no lo hace o lo hace, pues con la desestimación presunta obviamente no ha razonado la decisión aunque legalmente sea denegatoria. Esta obligación se ajusta a derecho porque toda resolución administrativa siempre ha de estar debidamente motivada (artículo 35 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre), más en este caso en que ya había abierta la vía de apremio y la parte que insta la de expropiación dio razones en su escrito para que ésta se formalizara en lugar de aquella. Sin embargo, el ayuntamiento demandado, al ni siquiera contestar, está denegándola sin razón alguna, lo que legalmente no procede en un caso como el presente pues así se desprende de la normativa reguladora y arriba expuesta de esa facultad municipal que es instada por la entidad urbanística y, como se ha expuesto, imprescindible para que ésta pueda seguir realizando sus funciones de ejecución del planeamiento en tanto delegadas por el ayuntamiento del que depende en los términos también de la normativa que las regula.

Finalmente, señalar que el hecho nuevo opuesto por el ayuntamiento apelante en la parte final de su recurso y con base al cual se instó el recibimiento de juicio a prueba en esta segunda instancia, aparte de que no se puede tener en cuenta pues se denegó dicho recibimiento a prueba con carácter firme, lo cierto es que el mismo, como se desprende de los anteriores razonamientos, no es en absoluto relevante respecto a lo establecido en la primera instancia y confirmado en la segunda por lo expuesto de que dicha corporación local debió y debe legalmente dar una respuesta motivada y en los términos expuestos a la solicitud que le presentó la actora.

Por todos los razonamientos reseñados, procede desestimar el recurso presentado por el ayuntamiento apelante.

SEXTO.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley Jurisdiccional, las costas causadas en este procedimiento se han de imponer a la parte que ha visto rechazadas todas sus pretensiones, y no apreciarse en este caso serias dudas de hecho o de derecho.

No obstante, a tenor del apartado cuarto de dicho artículo 139 la imposición de las costas podrá ser "a la totalidad, a una parte de éstas o hasta una cifra máxima". La Sala considera procedente, atendida la índole del litigio y la concreta actividad desplegada por las partes, limitar la cantidad que, de los conceptos de honorarios de Abogado y derechos de Procurador, ha de satisfacer a la parte contraria la condenada al pago de las costas, hasta una cifra máxima total de €, más la que en concepto de IVA corresponda a la cuantía reclamada.

FALLAMOS

DESESTIMAR EL RECURSO DE APELACIÓN interpuesto por la representación de **AYUNTAMIENTO DE POZUELO DE ALARCÓN (MADRID)**, representado y asistido por el letrado consistorial, contra la sentencia, de 24 de mayo de 2023, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 6 de Madrid en el procedimiento ordinario nº

718/2022; con imposición de las costas de esta alzada a la parte apelante con el límite de cuantía y términos establecidos en el fundamento correlativo de esta sentencia.

La presente sentencia es susceptible de recurso de casación, que deberá prepararse ante esta Sala en el plazo de **treinta días**, contados desde el siguiente al de su notificación, acreditándose en el escrito de preparación del recurso el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 89.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, con justificación del interés casacional objetivo que presente. Previa constitución del depósito previsto en la Disposición Adicional Decimoquinta de la Ley Orgánica del Poder Judicial, bajo apercibimiento de no tener por preparado el recurso.

Dicho depósito habrá de realizarse mediante el ingreso de su importe en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de esta Sección, cuenta-expediente nº especificando en el campo **concepto** del documento Resguardo de ingreso que se trata de un “Recurso” 24 Contencioso-Casación (euros). Si el ingreso se hace mediante transferencia bancaria, se realizará a la cuenta general nº y se consignará el número de cuenta-expediente en el campo “Observaciones” o “Concepto de la transferencia” y a continuación, separados por espacios, los demás datos de interés.

Así por esta nuestra Sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

D.

D.

D.

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 tutela 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.

Este documento es una copia auténtica del documento Sentencia desestimatoria en rec. de