



Roj: **STSJ GAL 6502/2018 - ECLI: ES:TSJGAL:2018:6502**

Id Cendoj: **15030330022018100555**

Órgano: **Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Coruña (A)**

Sección: **2**

Fecha: **20/11/2018**

Nº de Recurso: **4283/2017**

Nº de Resolución: **560/2018**

Procedimiento: **Recurso de apelación**

Ponente: **ANTONIO MARTINEZ QUINTANAR**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

T.S.X.GALICIA CON/AD SEC.2

A CORUÑA

SENTENCIA: 00560/2018

RECURSO DE APELACIÓN 4283/2017

EN **NO** MBRE DEL REY

La Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

Ilmos. Sres:

DÑA. MARÍA AZUCENA RECIO GONZÁLEZ (Presidenta)

DÑA. MARÍA AMALIA BOLAÑO PIÑEIRO

D. ANTONIO MARTÍNEZ QUINTANAR

A Coruña, a 20 de noviembre de 2018

Visto por la Sección 2ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia el recurso de apelación nº 4283 del año 2017 pendiente de resolución en esta Sala, interpuesto por el Procurador D. Pedro Antonio López López actuando en nombre y representación de D. Fulgencio , defendido por el Letrado D. **Paulo** López Porto, contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 108/2017 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Pontevedra, de 8 de mayo de 2017 , dictada en el procedimiento ordinario 376/2015, sobre **convenio urbanístico** de gestión.

Es parte apelada EL CONCELLO DE SANXENXO, representado por el Procurador D. Xulio Xabier López Valcárcel.

Es Ponente el Magistrado D. ANTONIO MARTÍNEZ QUINTANAR.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: El Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 3 de Pontevedra dictó la sentencia de 8 de mayo de 2017 , en el procedimiento ordinario 376/2015, por la que se desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por D. Fulgencio frente al Concello de Sanxenxo contra la desestimación por silencio de la reclamación formulada por el demandante ante dicho Concello por escrito de 25.07.2015 sobre solicitud de abono de determinada cantidad ingresada en su día a favor de dicho Concello en cumplimiento de un **convenio urbanístico** suscrito el 02.04.2007 y anexo de 16.04.2007 para el desarrollo del Plan de Ejecución integral nº 12 PEI-12, en O Revel (Vilalonga). Sin imposición de costas.



SEGUNDO: La representación procesal de D. Fulgencio interpuso recurso de apelación contra dicha sentencia, en el que solicita que se dicte sentencia por la que, dejando sin efecto la apelada, estime íntegramente la demanda con imposición de costas.

TERCERO: El recurso fue admitido a trámite y se dio traslado a las demás partes.

La representación procesal del CONCELLO DE SANXENXO presentó escrito de oposición al recurso de apelación, solicitando su desestimación, con imposición de costas al recurrente.

CUARTO: Recibidos los autos en esta Sala, ante la que se personaron ambas partes, por providencia se acordó admitir el recurso de apelación.

Mediante providencia ulterior se señaló para deliberación, votación y fallo el día 15 de noviembre de 2018.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

SE ACEPTAN los fundamentos jurídicos de la sentencia recurrida en apelación, en todo lo que no contradigan los que se pasan a exponer.

PRIMERO: Sobre las alegaciones de la parte apelante.

La sentencia apelada desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por D. Fulgencio frente al Concello de Sanxenxo contra la desestimación por silencio de la reclamación formulada por el demandante ante dicho Concello por escrito de 25.07.2015 sobre solicitud de abono de determinada cantidad ingresada en su día a favor del Concello de Sanxenxo en cumplimiento de un **convenio urbanístico** suscrito el 02.04.2007 y anexo de 16.04.2007 para el desarrollo del Plan de Ejecución integral nº 12 PEI-12, en O Revel (Vilalonga). Sin imposición de costas.

La parte apelante alega que el mencionado **convenio urbanístico** entre propietarios y el Concello es único, es decir, se perfecciona en su totalidad y para todos, o no. Por ello no cabe que se considere perfeccionado para el demandante y no para otros intervinientes.

Partiendo de la premisa del carácter fiduciario de la Junta de Compensación, esto es, como gestora de los inmuebles de los junteros y no titular de las parcelas, afirma que el Presidente de la Junta de Compensación "no ostenta legitimidad para poder firmar la transmisión de una parcela titularidad de varios".

A continuación expone que no han firmado el **convenio** ni lo han ratificado todos los propietarios titulares de parcelas dentro del PEI 12 y concluye afirmando que se ha producido la renuncia o falta de perfeccionamiento prevista en el artículo 237.4 de la LOUGA 9/2002, que establecía lo siguiente:

*"El texto definitivo de los **convenios** habrá de ratificarse por el órgano competente, debiendo firmarse dentro de los quince días siguientes a la notificación de la aprobación del texto definitivo por la persona o personas interesadas, privadas o públicas. Transcurrido dicho plazo sin que tal firma haya tenido lugar, se entenderá que renuncian a aquél."*

La parte apelante alega que una vez fijado el texto del **convenio** debía haberse ratificado en 15 días por todas las personas interesadas, entre las que se incluyen los propietarios de las parcela que se cedía dentro del ámbito del PEI 12, esto es, todos los propietarios del ámbito, por cuanto no existe reparcelación. Respecto a la infracción de ese plazo, denuncia la incongruencia omisiva de la sentencia.

Por todo ello concluye que el **convenio urbanístico** no ha llegado a nacer ni a desplegar efecto alguno, por falta de firma de los interesados.

Finalmente concluye alegando que no cabe una convalidación posterior del **convenio**, negando ese valor a la escritura pública de cesión de parte de los propietarios de las fincas "realizada ad hoc para este procedimiento", la cual se realiza fuera del mencionado plazo de 15 días. Además señala que la parcela dentro del ámbito del PEI 12 no ha sido cedida; y que la escritura de cesión de parcelas no fue suscrita por todos los propietarios; y que el Presidente de la Junta de Compensación firmó en representación de dos propietarios mediante una representación verbal que no ha sido fehacientemente acreditada.

También invoca los principios de actos propios y de confianza legítima, por el hecho de que en tres informes y en el expediente expropiatorio del polígono colindante en el que se encuentran las parcelas "O Ameal" y "O Barreiro" (que se cedían al Concello conforme al **convenio urbanístico**) se considerase que tales fincas eran del actor y se procediera a su expropiación, "signo inequívoco que considera que continúan siendo de su propiedad a falta de perfección del **convenio urbanístico**".



Por todo ello solicita la revocación de la sentencia apelada, con estimación de la demanda, en la que se solicitaba la declaración de nulidad o subsidiariamente la anulabilidad de la desestimación presunta por silencio de la solicitud formulada ante el Concello de Sanxenxo en fecha 25 de junio de 2015; que se declarase dejar sin efecto el **convenio urbanístico** suscrito por el Concello y el demandante por renuncia o falta de perfección del mismo, con condena a la Administración a la devolución de la cantidad indebidamente cobrada al demandante, o subsidiariamente a la Junta de Compensación, para que esta proceda al pago al demandante, es decir, la suma de 59.024,11 euros, junto con los intereses legales que sean devengados hasta la fecha del completo pago.

SEGUNDO: Sobre la perfección del convenio, su cumplimiento y la legitimación del demandante.

Todo el recurso de apelación gravita sobre un eje argumental definido, relativo a la alegación de que el **convenio urbanístico** firmado el 2.04.2007 entre el Concello y el Presidente de la Junta de Compensación del ámbito PEI 12, no está perfeccionado, por falta de las firmas de todos los interesados, que serían los junteros, en especial por la falta de ratificación en el plazo de 15 días.

Sin embargo, existe un óbice procedimental a la admisibilidad de ese eje argumental, óbice expuesto en la sentencia, respecto del cual no se ha aportado ningún argumento que permita desvirtuarlo, y es el relativo al alcance de la legitimación del demandante para pretender que el **convenio urbanístico**, firmado por el Presidente de la Junta de Compensación, y que cuenta con un anexo firmado por varios propietarios, entre ellos el actor, no está perfeccionado.

No se niega la legitimación "ad processum", pero sí se indica en la sentencia apelada, en su fundamento de derecho tercero, que "a la hora de valorar qué tipo de argumentos podría emplear el Sr. Fulgencio en su recurso y en su solicitud en vía administrativa, para atacar el **convenio urbanístico** (...) hay que tener en cuenta la extensión y/o límites de su legitimación, que se apoya en la presencia de un interés legítimo -del que no hay duda (...)- a su favor relativo a que se cumpliera con las obligaciones reconocidas en él por el Concello, los compromisos asumidos a su firma, que le supondrían un perjuicio propio.

Cosa que limita y obliga a definir su posible impugnación de la validez y cumplimiento de ese convenio (en la parte por la que lo trata de declarar inválido o ineficaz, no incumplido) dentro de unos condicionantes que en este caso se habrían visto sobrepasados por él con la invocación de una serie de defectos formales relativos a la ausencia de firma de una propietaria cuya representación no quedaría acreditada a favor de ninguno de los firmantes o la ausencia de prueba de la intervención directa de todos los propietarios concurrentes en su firma (a los que habría representado el Presidente de la JC en su condición de tal) que en nada afectaría a su propia situación, al modo en que sí hay que entender que concurrió él pues no hay duda de que con su ingreso de la cantidad de referencia dio por bueno por correctamente firmado y constituido, ese convenio.

Es decir, los defectos formales (ausencia de acreditación de firma de todos los propietarios, que conservarían las titularidades de sus derechos y bienes originarios antes de la transmisión, o de representación de algunos de esos propietarios a favor de alguno/s de los que sí firmaron) en que parece apoyarse en exclusiva la demanda para defender la "invalidez" del acto formal de constitución, mejor dicho, de suscripción de ese convenio, en modo alguno le afectarían a él dentro de los límites de su interés legítimo en la resolución de este procedimiento, pues él mismo habría venido a reconocer la validez del convenio en cuestión al realizar el ingreso que tantas veces habría insistido en que había sido de su autoría ante este mismo Juzgado".

En suma, estando legitimado el actor para interponer la acción ejercitada, sin embargo no lo está para sostener la falta de perfección del **convenio**, el cual se firma por el Presidente de la Junta de Compensación, y que viene acompañado de un anexo, en el que se concreta la forma de cumplimiento de las obligaciones de la Junta de Compensación, el cual sí fue firmado por el actor. Y en cumplimiento de ese **convenio**, ratificado por el actor en su anexo, el demandante procedió a realizar la parte que a él le correspondía para cumplir la obligación asumida en el **convenio** de abonar una cantidad en metálico, como parte de la valoración de la obligación de cesión del 10% del aprovechamiento **urbanístico**, obligación que se sustituye en el **convenio** por la de entrega de su valor económico por importe de 435.720,67 euros. El actor firmó el anexo en el que se conviene que ese valor económico se satisfará con la entrega de una cantidad en metálico por transferencia (306.741,03 euros) y por la entrega de una parcela dentro del ámbito del PEI 12 y de dos parcelas exteriores al mismo, Amela y O Barreiro.

El legitimado para denunciar la falta de perfeccionamiento del **convenio** sería el Presidente de la Junta de Compensación, o a lo sumo los junteros que no firmaron el anexo, pero el actor, que firmó el anexo al **convenio**, y pagó la parte que le correspondía para efectuar la transferencia en metálico, no está legitimado para pretender que el **convenio** en realidad no llegó nunca a ser perfeccionado, por defectos formales ajenos a él y que se cifrarían en la falta de ratificación de otros junteros, entrañando su pretensión además un apartamiento de sus propios actos precedentes. Una vez que ha ratificado el anexo del **convenio** y ha procedido al cumplimiento



de la parte que a él correspondía en cuanto al ingreso en metálico, su legitimación alcanza al ejercicio de otro tipo de acciones, vinculadas a la fase de cumplimiento del **convenio**, pero no es este el caso, en el que no se pretende su resolución, sino la falta de perfeccionamiento de un **convenio** que él mismo ratificó y cumplió en la parte que le correspondía.

TERCERO: Sobre los defectos formales alegados.

Además de lo expuesto en el fundamento de derecho anterior, que bastaría para desestimar el recurso de apelación, por no haberse desvirtuado ese óbice referido al ámbito de los alegatos admisibles dentro de la legitimación activa del demandante, debemos indicar que el carácter fiduciario de la Junta de Compensación no es motivo que se oponga a la validez y perfeccionamiento del **convenio** con la firma de su Presidente.

El hecho de que en cumplimiento del **convenio** haya que entregar determinadas parcelas no es impedimento a la legitimación de ese Presidente de la Junta de Compensación para la firma del **convenio**, en cuanto representante de dicha entidad urbanística, que recordemos, es una entidad con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines (artículo 155.4 de la LOUGA 9/2002), y que resulta ser propiamente la obligada en función del **convenio** firmado por su representante. La circunstancia de que tales fincas a entregar por la Junta sean de la titularidad de los junteros no es tampoco óbice a la validez y perfeccionamiento del **convenio** suscrito por el Presidente de la Junta de Compensación, sino que es un extremo que afecta a otro plano, que no es el de la validez, sino el del cumplimiento o eficacia del **convenio**, ajeno al nacimiento de la obligación -cuestionado por el apelante-, que propiamente concierne como tal no a los propietarios individualmente considerados, sino a la Junta como entidad administrativa con personalidad jurídica propia.

El acto de cumplimiento del **convenio**, tanto de la entrega de metálico como de cesión de las fincas, requiere la intervención de los titulares de las parcelas, y si no concurren todos a la realización de tales actos de transferencia de metálico y cesión de parcelas, nos encontraríamos con un problema de falta de cumplimiento del **convenio**, de falta de ejecución de las prestaciones a las que se obligó el Presidente de la Junta de Compensación, como representante de esta entidad urbanística, que actúa en nombre de la misma. No entrañaría, por tanto, una ausencia de perfeccionamiento del **convenio**, que seguiría siendo válido, aunque ineficaz si hubiera alguna imposibilidad de cumplimiento por negativa de alguno o algunos junteros a proceder al cumplimiento mediante la entrega de las fincas o el metálico comprometidos, lo que abocaría a su resolución.

Pero no es esta la acción ejercitada por el actor, que lejos de solicitar el cumplimiento del **convenio** o instar su resolución, pretende que sea dejado sin efecto con el argumento de que no se llegó a perfeccionar. Pues bien, este alegato no puede ser acogido, porque el **convenio** no se suscribió por el Concello con los propietarios individualmente, sino con el Presidente de la Junta de Compensación, que actúa en el ejercicio de sus funciones como representante de la Junta por tratarse de una cuestión que afecta al ámbito, en representación de los intereses comunes de los propietarios de ese ámbito del PEI-12. La firma del **convenio** no requería la titularidad de los terrenos, la cual es presupuesto del cumplimiento efectivo de las obligaciones asumidas.

El **convenio** firmado el 02.04.2007, tras la publicación en prensa el 08.05.07 y 28.04.07 del texto inicialmente firmado, y tras el transcurso del plazo de 20 días naturales sin presentación de escrito de alegaciones, se ratificó en todos sus términos por la Presidencia de la Xerencia Municipal de Urbanismo, en aplicación del artículo 237.3 de la LOUGA 9/2002, en fecha 24 de julio de 2007. En esa ratificación se señala que conforme a ese precepto, del texto definitivo se dará vista a la persona o personas que hubieran negociado y suscrito el texto inicial para su aceptación, reparos o, en su caso, renuncia; y conforme al artículo 237.4 el texto definitivo tendrá que ser firmado en el plazo máximo de 15 días siguientes desde la notificación de la aprobación del texto definitivo por las personas interesadas.

En el acta de comparecencia celebrada el 10 de agosto de 2007 el Presidente de la Junta de Compensación manifiesta que en fecha 31 de julio de 2007 recibió la notificación de la Resolución de la Presidencia de la Xerencia Municipal de Urbanismo de fecha 24 de julio de 2007, por la que se ratifica el **convenio**. Y en esa comparecencia, celebrada dentro del plazo de 15 días desde esa notificación del texto definitivo, las mismas personas que habían suscrito el texto inicial del **convenio**, esto es, el Presidente de la Junta de Compensación y la Alcaldesa-Presidenta del Concello, y de conformidad con el artículo 237.4 de la LOUGA 9/2002, vienen en aceptar y ratificar los términos del **convenio** inicialmente firmado, ratificado por la Alcaldesa-Presidenta del Concello, y la Junta asume el ingreso de la cantidad de 306.741,03 euros, indicando que se efectuará en la cuenta que facilite el Concello y se señala que se procederá a la entrega formal mediante escritura pública de las fincas Ameal y O BARREIRO. Además, se señala en el acta de esa comparecencia que por la presente se hace entrega en ese acto de la parcela que le corresponde al Concello dentro del ámbito PEI-12.



Por tanto, se han cumplido las exigencias del artículo 237.4 de la LOUGA 9/2002 dentro de plazo, al haberse firmado dentro de los quince días siguientes a la notificación de la aprobación del texto definitivo por la persona o personas interesadas, privadas o públicas. No era necesaria la ratificación personal de todos los junteros, por actuar en representación de la Junta de Compensación su Presidente, que es el que había firmado inicialmente el **convenio**, y por ello no se puede considerar producida la renuncia alegada por el apelante.

Frente a todas estas consideraciones, no cabe apelar al principio de actos propios y confianza legítima para sostener que el **convenio** no estaba perfeccionado, máxime cuando se ha procedido a la formalización de escritura pública en el año 2016 para la entrega al Concello de las parcelas exteriores al ámbito, lo cual no es un acto de convalidación, sino un acto de cumplimiento o ejecución del **convenio**. Si faltan algunos propietarios para la formalización de esa cesión de parcelas, nuevamente hay que insistir en que se trata de un problema que afecta al cumplimiento de una obligación asumida por la Junta de Compensación, nacida con la firma y ratificación del **convenio**, esto es, no es causa de invalidez, sino que opera en el plano de la eficacia, el relativo al cumplimiento efectivo y ejecución de las prestaciones convenidas.

En atención a lo expuesto, procede desestimar el recurso de apelación, confirmando la sentencia apelada.

CUARTO: Sobre las costas procesales.

De conformidad con lo dispuesto en el art. 139 de la LRJCA en los recursos de apelación las costas se impondrán al recurrente si se desestima totalmente el recurso, salvo que el órgano jurisdiccional, razonándolo debidamente, aprecie la concurrencia de circunstancias que justifiquen su no imposición.

Atendidas las serias dudas de derecho ponderadas en la sentencia de primera instancia, se aprecia la concurrencia de circunstancias que justifican la no imposición de las costas procesales a ninguna de las partes.

FALLAMOS

Que **DEBEMOS DESESTIMAR Y DESESTIMAMOS** el recurso de apelación interpuesto por el Procurador D. Pedro Antonio López López actuando en nombre y representación de D. Fulgencio contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 108/2017 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Pontevedra, de 8 de mayo de 2017, dictada en el procedimiento ordinario 376/2015, CONFIRMANDO ÍNTEGRAMENTE LA MISMA.

No se imponen las costas procesales a ninguna de las partes.

Notifíquese la presente sentencia a las partes, haciéndoles saber que contra ella puede interponerse recurso de casación ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo o ante la Sala correspondiente de este Tribunal Superior de Justicia, siempre que se acredite interés casacional. Dicho recurso habrá de prepararse ante la Sala de instancia en el plazo de TREINTA días, contados desde el siguiente al de la notificación de la resolución que se recurre, en escrito en el que se dé cumplimiento a los requisitos del artículo 89 de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Para admitir a trámite el recurso, al prepararse deberá constituirse en la cuenta de depósitos y consignaciones de este Tribunal el depósito al que se refiere la Disposición Adicional Decimoquinta de la Ley Orgánica 1/2009, de 3 de noviembre.

Devuélvanse los autos al Juzgado de procedencia, junto con certificación y comunicación, una vez firme esta sentencia.

Así lo pronunciamos, mandamos y firmamos.