



Roj: **STS 3414/2019 - ECLI:ES:TS:2019:3414**

Id Cendoj: **28079130052019100276**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **5**

Fecha: **23/10/2019**

Nº de Recurso: **1042/2017**

Nº de Resolución: **1421/2019**

Procedimiento: **Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015)**

Ponente: **RAFAEL FERNANDEZ VALVERDE**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **ATSJ GAL 89/2016,**
ATS 13094/2017,
STS 3414/2019

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Quinta

Sentencia núm. 1.421/2019

Fecha de sentencia: 23/10/2019

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 1042/2017

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 16/10/2019

Ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Fernandez Valverde

Procedencia: T.S.J.GALICIA CON/AD SEC.2

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Jesús Pera Bajo

Transcrito por:

Nota:

R. CASACION núm.: 1042/2017

Ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Fernandez Valverde

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Jesús Pera Bajo

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Quinta

Sentencia núm. 1421/2019

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Jose Manuel Sieira Miguez, presidente

D. Rafael Fernandez Valverde



D. Octavio Juan Herrero Pina

D^a. Ines Huerta Garicano

D. Cesar Tolosa Tribiño

D. Francisco Javier Borrego Borrego

En Madrid, a 23 de octubre de 2019.

Esta Sala ha visto el Recurso de casación 1042/2017 interpuesto por la Comunidad de Propietarios del Edificio nº NUM000 de la CALLE000 de Cangas do Morrazo representada por el Procurador don José Pérez Fernández-Turégano, y asistida del letrado don Calixto Escariz Vázquez, contra el auto de 7 de julio de 2016, dictado por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, en el Incidente de ejecución del Recurso Contencioso-Administrativo 4666/1991, por el que se acordó desestimar el Incidente de inejecución de sentencia, ordenando dar cumplimiento a la sentencia, así como contra el posterior auto, de la misma Sala, de 18 de noviembre de 2016, que desestimó el recurso de súplica interpuesto contra el auto anterior.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Rafael Fernandez Valverde.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Ante la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, se ha seguido el Recurso contencioso administrativo 4666/1991, promovido por doña Concepción, en el que han sido partes demandadas el Ayuntamiento de Cangas do Morrazo, la entidad Pesuma, S. L., la Asociación de Empresarios de la Construcción de Cangas y la Comunidad de Propietarios del Edificio nº NUM000 de la CALLE000 de Cangas do Morrazo.

Fue objeto del mismo la desestimación por parte del Ayuntamiento de Cangas do Morrazo, de diversas solicitudes formuladas por la recurrente, de las que, mediante STSJ de Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, de 10 de junio de 1993, se declaró la satisfacción extraprocesal de la primera y segunda peticiones de la recurrente, estimado el recurso en relación con las restantes, en los siguientes términos:

"... debemos estimar y estimamos la tercera y cuarta de las peticiones contenidas en dicha demanda; y en consecuencia debemos declarar y declaramos la obligación del ayuntamiento demandado de notificar a la recurrente los actos dictados o que se dicten en relación con el expediente del caso; y lo condenamos a estar a lo acordado por el en esta sentencia y a cumplirlo, disponiendo lo procedente..."

La citada STSJ de Galicia devino firme al declararse, por STS de 16 de julio de 1999 (RC 5114/1993), no haber lugar al Recurso de casación formulado contra la anterior.

Esta Sala, en el Incidente de ejecución de la citada sentencia ha dictado las SSTS de 4 de octubre y 9 de noviembre de 2006 (RRCC 2100/2004 y 7354/20049).

SEGUNDO.- En el mismo Incidente la Sala de instancia Tribunal dictó auto con fecha 7 de julio de 2016, conteniendo la siguiente parte dispositiva:

"Desestimamos el incidente de inejecución de sentencia promovido por la representación del Concello de Cangas y procede ordenarle que proceda a dar cumplimiento a la sentencia".

Interpuesto por la Comunidad de Propietarios del Edificio nº NUM000 de la CALLE000 de Cangas do Morrazo recurso de súplica contra el auto antes indicado, en fecha 18 de noviembre de 2016 se dictó auto con la parte dispositiva siguiente:

"Desestimamos el recurso de reposición interpuesto por la representación de la Comunidad de Propietarios del Edificio de la CALLE000, nº NUM000, de Cangas, contra el auto de 7 de julio de 2016; y procede requerir a dicho Concello a fin de que proceda a actuar en la forma dispuesta en el fundamento jurídico de la presente resolución".

TERCERO.- Contra dichos autos se preparó recurso de casación por la Comunidad de Propietarios del Edificio nº NUM000 de la CALLE000 de Cangas do Morrazo, y elevados los autos y el expediente administrativo a este Alto Tribunal, por la recurrente se interpuso el mismo, y una vez admitido por la Sala, se sustanció por sus trámites legales.

CUARTO.- Por providencia de 23 de julio de 2019 se acordó señalar para la votación y fallo del recurso el día 16 de octubre de 2019, en cuya fecha ha tenido lugar.



FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se impugna en este recurso de casación el auto de 18 de noviembre de 2016, que confirmó en reposición el anterior de 7 de julio del mismo año, por el que, en síntesis, se desestimó pretensión de la Comunidad de Propietarios recurrente en casación, dictados en el Incidente de ejecución del Recurso contencioso administrativo 4666/1991, interpuesto por doña formulado por D^a. Concepción, y resuelto por sentencia de la Sala de los Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, de fecha de 10 de junio de 1993, sentencia por la que —en resumen— fue estimado el mencionado recurso contencioso administrativo 4666/1991 formulado contra denegación presunta de las peticiones de la recurrente. Por lo que aquí interesa la mencionada sentencia condena al Ayuntamiento de Cangas do Morrazo *"a estar a lo acordado por él y en esta sentencia y a cumplirlo"*; en este nuevo Incidente, y cuando han transcurrido más de veinticinco años desde que la sentencia debió ejecutarse por el Ayuntamiento, la Sala de instancia ha vuelto a ordenar al citado Ayuntamiento que *"proceda a dar cumplimiento a la sentencia"* (primer auto), debiendo actuar *"en la forma dispuesta en el fundamento jurídico de la presente resolución"* (segundo auto).

SEGUNDO.- Pues bien, este nuevo Incidente se encauza pretendiendo una interpretación de lo establecido en el artículo 108.3 de la LRJCA, introducido a través del apartado cuatro de la disposición final tercera de la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, con vigencia desde el 1 de octubre de 2015, que dispone lo siguiente:

"3. El Juez o Tribunal, en los casos en que, además de declarar contraria a la normativa la construcción de un inmueble, ordene motivadamente la demolición del mismo y la reposición a su estado originario de la realidad física alterada, exigirá, como condición previa a la demolición, y salvo que una situación de peligro inminente lo impidiera, la prestación de garantías suficientes para responder del pago de las indemnizaciones debidas a terceros de buena fe".

TERCERO.- La Comunidad de Propietarios recurrente conoce, cita y reproduce la STS de esta Sala y Sección 1409/2017, de 21 de septiembre (RC 477/2016) con la que iniciamos la interpretación del mencionado precepto; la recurrente asume que en la citada sentencia se dispuso la aplicación retroactiva del precepto (esto es, a las sentencias, como la de autos, anteriores a la modificación legislativa), así como que, la misma sentencia, negó la posibilidad de efectos suspensivos sobre la ejecución de la sentencia que conlleva la demolición de lo indebidamente construido. No obstante, la recurrente expone que desde el principio interesó/exigió la prestación de garantías suficientes para posibles indemnizaciones, en relación con los terceros de buena fe, con carácter previo a la demolición de los indebidamente edificado, poniendo de manifiesto que, sólo, en el segundo de los autos impugnados, se ordenó al Ayuntamiento tanto la determinación de los terceros de buena fe como la prestación de las correspondientes garantías con la finalidad de cubrir los posibles perjuicios derivados de la demolición ordenada.

Pues bien, con tales precedentes la recurrente mantiene que el artículo 108.3 de la LRJCA contiene un mandato *"inequívoco, en el sentido de que debe ser ... el Tribunal, y únicamente el Tribunal, el que determine y exija la prestación de garantías como condición previa a la demolición de la edificación"*; extrae esta conclusión de una interpretación literal del artículo, así como de lo expuesto por la Sala en la STS de precedente cita (1409/2017, de 21 de septiembre), y, antes, en el ATS de 3 de noviembre de 2016. En consecuencia, la queja de la recurrente se centra en que no puede dejarse la determinación de las citadas garantías —como ha acontecido en el supuesto de autos— en manos de una de las partes afectadas por la ejecución, cual es la Administración, por cuanto *"debe ser ... la Sala de lo Contencioso administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, la que, a la vista de la documentación aportada a los autos de la pieza de ejecución de sentencia, por quienes se afirman terceros de buena fe ... y siempre sin prejuzgar el resultado de la futura reclamación de responsabilidad patrimonial ... quien señale quienes deben entenderse como terceros de buena fe y el importe que deba garantizarse para asegurar las futuras indemnizaciones debidas como terceros de buena fe"*.

La recurrente en la instancia —ahora recurrida— se opone al recurso de casación, señalando que la cuestión relativa a la suspensión de la ejecución ya ha sido resuelta por el Tribunal Supremo, no pudiendo prosperar la relativa a la determinación de los terceros de buena fe y a la fijación de las garantías por parte del Ayuntamiento, como, según expresa, manifiesta la recurrente.

CUARTO.- Del análisis del contenido de las resoluciones impugnadas podemos deducir los siguientes pronunciamientos de la Sala de instancia:

- a) Que no procede la suspensión de la ejecución de la sentencia como consecuencia de este nuevo Incidente, siendo el rechazo de esta pretensión la que determina la desestimación del Incidente.
- b) Que, no obstante ello, la Sala de instancia impone al Ayuntamiento la siguiente obligación, dirigida a la ejecución de la sentencia:



1. Que identifique a los terceros de buena fe afectados por la demolición del edificio, que les requiera los títulos que acrediten los posibles perjuicios, y que los aporte a la Sala.
 2. Que ello debería el Ayuntamiento realizarlo en el plazo de tres meses, que es el plazo concedido. Y,
- c) Que —la Sala insiste— de " *forma paralela habrá de continuar, además, con el cumplimiento del fallo de la sentencia, informando a este órgano judicial sobre los trámites llevados a cabo en orden a la demolición acordada en la sentencia*".

A la vista de lo anterior, poco margen de interpretación —no realizado ya por la Sala— se nos deja, a la vista de los pronunciamientos realizados en SSTs dictadas, con posterioridad al recurso de casación que ahora nos ocupa: El Tribunal Supremo ya ha realizado una interpretación de la mayoría de las cuestiones que el precepto suscita, contenida en las SSTs de 21 de septiembre de 2017 (RC 477/2016), dos de 21 de marzo de 2018 (RRCC 138/2017 y 141/2017), de 25 de mayo de 2018 (RC 325/2016), de 1 de junio de 2018 (RC 571/2017), de 18 de junio de 2018 (RC 1093/2017), de 28 de junio de 2018 (RC 1/2016), de 2 de julio de 2018 (RC 1749/2017), de 11 de julio de 2018 (RC 140/2017), de 27 de noviembre de 2018 (RC 115/17), de 10 de diciembre de 2018 (RC 137/2017), de 28 de enero de 2019 (RC 5793/2017), 28 de febrero de 2019 (RC 139/2017), 4 de abril de 2019 (RC 1821/2017) y de 7 de octubre de 2019 (RC 5759/2018).

QUINTO.- La segunda de las cuestiones planteadas en el ATS de admisión del recurso debe de ser respondida en los términos que ya hemos realzado en las SSTs de precedente cita; la misma consistía en el esclarecimiento de "*si la aplicación del citado precepto, con apertura de los trámites para la prestación de la garantía, permite la continuación simultánea del procedimiento de ejecución o si, por el contrario, implica la suspensión de las actuaciones de ejecución en tanto las garantías no sean prestadas*".

Pues bien, desde el principio dijimos (STS de 21 de septiembre de 2017, RC 477/2016), y luego hemos reiterado, que

"Con independencia de lo anterior, debemos señalar que el art. 108.3 ni reforma el art. 109, ni el 105, sino que introduce dentro de las medidas coercitivas o ejecutivas que puede adoptar el juez, en el seno de la ejecución forzosa (es decir, cuando el ejecutado no cumple voluntariamente, posibilidad que nadie excluye, incluida la prestación de garantías) de un fallo que impone una obligación de hacer, concretamente, cuando ese hacer es la demolición de inmuebles por declarar contraria a la normativa su construcción.

Es decir, el legislador no ha modificado el art. 105.1 LJCA cuya prohibición de suspender sigue vigente sin matiz alguno, sino que ha incorporado dicha medida dentro del art. 108 LJCA, precepto que tanto desde una perspectiva temporal como sistemática permite afirmar que el legislador no ha pretendido dispensar a los propietarios y a la administración de una medida genérica e indiscriminada de suspensión o paralización temporal de las ejecuciones de las sentencias de demolición de inmuebles, sino de dotar al juez, una vez acreditada la necesidad, adecuación y proporcionalidad de la demolición, de determinados poderes en orden a que dicha demolición no haya de causar efectos irreparables en los terceros adquirentes de buena fe. Esto es, mientras el art. 105 lo que prevé son supuestos de inejecución de sentencias por causas legales o materiales, el art. 108.3 se sitúa en un momento posterior del proceso de ejecución, en cuanto se incluye en un precepto que recoge los poderes del juez para que la ejecución se lleve a efecto, con lo cual se convierte en una fase más de la ejecución, pero nunca en un impedimento, ni siquiera temporal para la ejecución de la sentencia.

Consecuentemente se ha de entender que lo que hace la norma no es regular un obstáculo a la ejecución, sino añadir un deber de hacer en la ejecución de estos fallos. Al deber de demoler, se une el de garantizar los perjuicios que puedan derivarse para los adquirentes de buena fe. En caso de no hacerlo, el juez debe ocuparse de que así sea, adoptando medidas de coerción y exigiendo responsabilidades de todo tipo, hasta que se haya constituido la garantía, voluntariamente o de forma forzosa, esto es el juez deberá, dentro del mismo proceso de ejecución de la sentencia de demolición, ir resolviendo paralelamente sobre estas cuestiones, teniendo como objetivo final conseguir la restauración del orden jurídico alterado, finalidad conforme al interés público que el proceso demanda, sin perjuicio de la tutela de los intereses privados que puedan verse concernidos".

En concreto en la STS de 11 de julio de 2018 (RC 140/2017), resumimos:

" En efecto, en la medida en que en tales resoluciones perfilan las exigencias dimanantes del artículo 108.3 de la LRJCA resulta de suyo que dicho precepto no impide proceder y dar curso a dicha ejecución y que, por tanto, no cabe aducir causa de imposibilidad de ejecución por virtud del indicado precepto (artículo 108.3), al amparo del artículo 105.2 también LRJCA, que es lo que plantea la Corporación municipal promotora del presente recurso.

Pero, en cualquier caso, por si alguna duda pudiese subsistir, resulta que, además, ésta fue precisamente la cuestión sobre la que gravitó el debate en nuestra anterior Sentencia 1409/2017, de 21 de noviembre (RC



477/2016), cuyo tenor literal antes reproducimos también; y al que, igualmente, nos remitimos ahora en aras de evitar reiteraciones innecesarias. No hace falta volver a transcribir su fundamentación [FD 2º A)].

De forma particular, del tenor literal del contenido de los últimos fundamentos de dicha resolución (FJ 12º a 14º), resulta claro así que, conforme a nuestra doctrina jurisprudencial:

1º. El artículo 108.3 de la LRJCA no impide la ejecución de sentencias;

2º. Tampoco constituye causa alguna de inexecución de tales resoluciones, al amparo del artículo 105.2 de la LRJCA ; y,

3º. No vulnera ello el artículo 24 de la Constitución (antes bien, precisamente, pudiera suceder esto así de prosperar el planteamiento de parte, esto es, de entenderse que el artículo 108.3 de la LRJCA impide la ejecución de sentencias)".

Pues bien, esta es la doctrina seguida en los autos impugnados que, en consecuencia, debemos confirmar.

SEXTO .- La otra cuestión que precisa ser esclarecida, de conformidad con el ATS de admisión del recurso de casación, consiste en determinar:

"si el artículo 108.3 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa debe ser interpretado en el sentido de corresponder al Juez o Tribunal promover la identificación y emplazamiento de los posibles terceros de buena fe titulares de un eventual derecho de indemnización".

Como quiera que lo que parece plantear la recurrente es un pronunciamiento acerca de la competencia en relación con los particulares relativos a la ejecución de las sentencias que en la pregunta se mencionan (identificación y emplazamiento de los terceros de buena fe con la finalidad de aplicar el artículo 108.3 de la LRJCA), debemos comenzar recordando que a diferencia del sistema tradicional, que se contenía en el artículo 103 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa de 27 de diciembre de 1956, conforme al cual *"la ejecución de las sentencias corresponderá al órgano que hubiere dictado el acto o la disposición objeto del recurso"*, la vigente LRJCA, dando un giro trascendental, proclama, en el artículo 103.1 que *"la potestad de hacer ejecutar las sentencias y demás resoluciones judiciales corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales de éste orden jurisdiccional"*. La misma LRJCA aclara y determina, a continuación, en el inciso final del mismo artículo 103.1, cual es el órgano jurisdiccional competente dentro del expresado orden jurisdiccional contencioso administrativo para llevar a cabo dicha ejecución jurisdiccional; y así, dispone que el *"ejercicio"* concreto de la potestad de hacer ejecutar las sentencias y demás resoluciones judiciales *"compete al —órgano judicial— que haya conocido del asunto en primera o única instancia"*.

Tal planteamiento constituye una clara consecuencia del mandato, más genérico, pero de superior rango, contenido en el artículo 117.3 de la Constitución de 1978 (CE), que señala que *"el ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados por las leyes, según las normas de competencia y procedimiento que las mismas establezcan"*; mandato que se reproduce en el artículo 2.1 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1º de julio, del Poder Judicial (LOPJ).

La propia Exposición de Motivos de la LRJCA señala que el nuevo texto legal *"ha realizado un importante esfuerzo para incrementar las garantías de ejecución de las sentencias, desde siempre una de las zonas grises de nuestro sistema contencioso administrativo"*. Y en tal sentido añade que *"el punto de partida reside en la imperiosa obligación de cumplir las resoluciones judiciales y colaborar en la ejecución de lo resuelto, que la Constitución prescribe"*, lo cual, a su vez, entronca *"directamente con el derecho a la tutela judicial efectiva, ya que, como viene señalando la jurisprudencia, ese derecho no se satisface mediante una justicia meramente teórica, sino que conlleva el derecho a la ejecución puntual de lo fallado en sus propios términos"*, por cuanto *"la negativa, expresa o implícita, a cumplir una resolución judicial constituye un atentado a la Constitución frente al que no caben excusas"*.

Fue la propia Constitución de 1978 la que dispuso, en el artículo 118, que *"es obligado cumplir las sentencias y demás resoluciones firmes de los Jueces y Tribunales"*; mandato que es desarrollado en términos subjetivos de gran amplitud en el artículo 17.2 de la citada LOPJ al señalar que *"las Administraciones Públicas, las Autoridades y funcionarios, las Corporaciones y todas las entidades públicas y privadas, y los particulares, respetarán y, en su caso, cumplirán las sentencias y las demás resoluciones judiciales que hayan ganado firmeza o sean ejecutables de acuerdo con las leyes"*.

Pero, es más, el mandato constitucional contenido en el artículo 118 de la Constitución de 1978, no se detiene en lo anterior, por cuanto igualmente impone la obligación de *"prestar la colaboración requerida —por los Jueces y Tribunales— en el curso del proceso y en ejecución de lo resuelto"* —que luego reiterara el artículo 17.1 de la LOPJ—, y que aparece, igualmente, recogido en el artículo 103.3 de la vigente LRJCA, al señalarse que *"todas*



las personas y entidades públicas y privadas están obligadas a prestar la colaboración requerida por los Jueces y Tribunales Contencioso-administrativos para la debida y completa ejecución de lo resuelto".

La Exposición de Motivos del nuevo texto legal, de forma explícita, se refiere a tal deber o principio, recordando *"la imperiosa obligación de cumplir las resoluciones judiciales y colaborar en la ejecución de lo resuelto, que la Constitución prescribe, y ... entronca directamente con el derecho a la tutela judicial efectiva..."*, como enseguida podremos examinar.

En desarrollo de tal principio debe destacarse, en este momento, como el artículo 108.1.a) de la LRJCA contempla la triple posibilidad con que cuenta el órgano jurisdiccional encargado de la ejecución de la sentencia para proceder a la materialización de la misma en los supuestos —sin duda más significativos— en los que el mandato contenido en la misma la sentencia consistiere en la condena a la Administración a realizar una determinada actividad o a dictar un acto. En dicho precepto se señala que el Juez o Tribunal puede, en primer lugar, (1) recurrir para la ejecución de la a sus propios medios judiciales, pero, dejando abierta la posibilidad (2) de proceder al requerimiento de la colaboración de las autoridades y agentes de la propia Administración condenada o, incluso, en su defecto, (3) de proceder al requerimiento de colaboración de otras Administraciones Públicas, si bien con la observancia de los procedimientos establecidos al efecto. Pues bien, puesto que el precepto permite, en segundo lugar, el requerimiento no solo a las autoridades sino, incluso, a los *"agentes de la Administración condenada"*, no tendría obstáculo legal alguno para que el órgano jurisdiccional encargado y competente para la ejecución de la sentencia la encomienda de la materialización de la misma —cual comisario de la ejecución— a algún agente o funcionario de la Administración condenada, como pudiera ser cualquiera de los altos funcionarios de la misma que actuaría con la concreta habilitación jurisdiccional y sin necesidad de decisión o acuerdo alguno de los órganos de gobierno municipales o autonómicos.

No cabe duda de que, en el supuesto de autos, el órgano jurisdiccional encargado y competente para la ejecución de la sentencia, ha encomendado al Concello de Cangas do Morrazo la función o tarea de proceder a la identificación de los posibles terceros de buena fe que pudieran verse afectados por la demolición que el propio Concello está obligado a realizar. No se puede olvidar que la finalidad para la que se comunica la sentencia firme al órgano administrativo autor de la actividad que hubiera sido el objeto del recurso (artículo 104.1 de la LRJCA) es que *"la lleve a puro y debido efecto y practique lo que exija el cumplimiento de las declaraciones contenidas en el fallo"*. La jurisprudencia sobre este particular es bien reiterada, conocida y consolidada; por todas citamos, como ya hemos hechos en otras de las anteriores citadas sentencias, las clásicas SSTC 58/1983, de 29 junio y 109/1984, de 26 noviembre:

"Sin entrar a examinar en estos momentos otros aspectos del complejo derecho que regula el artículo 24 de la Constitución y limitándonos a la repercusión que tal derecho tiene en el trámite de ejecución de sentencia, debemos señalar que el derecho del artículo 24 se concreta en que el fallo judicial pronunciado se cumpla, de manera que el ciudadano, que ha obtenido la Sentencia, vea satisfecho su derecho y, por consiguiente, en su vertiente negativa es el derecho a que las Sentencias y decisiones judiciales no se conviertan en meras declaraciones sin efectividad, naturalmente, dejando a salvo el caso de las Sentencias meramente declarativas".

Es por ello que, como contenido propio de este derecho fundamental, deba reconocerse el derecho a que las sentencias se ejecuten en sus propios términos entendiéndose que tal ejecución se alcanza con la realización exacta y puntual del contenido del fallo. Así, resulta de lo establecido en los arts. 103.2 (forma y términos que la sentencia consigne), 104.1 (puro y debido efecto y practique lo que exija el cumplimiento de las declaraciones del fallo), 105.1, 109.1 (total ejecución de la sentencia) LJCA, y por ello en relación al principio general contenido en el art. 570 LEC conforme al cual la ejecución forzosa terminará con la completa satisfacción del acreedor.

La conexión entre el derecho a la ejecución de sentencia y el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva se convierte así en el punto de partida necesario a la hora de afrontar la interpretación y el alcance de esta nueva previsión normativa".

Igualmente, en nuestras anteriores sentencias para interpretar el artículo 108.3 de la LRJCA, que otra vez nos ocupa, hemos recurrido a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, en los siguientes términos:

"Es importante recordar distintas sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional frente a innovaciones legislativas, bien que de ámbito autonómico, dictadas con la misma confesada finalidad que el precepto que estamos analizando. Las sentencias del Tribunal Constitucional 92/2013, de 22 de abril, de la STC 82/2014, de 28 de mayo, de la STC 149/2014, de 22 de septiembre, y, en fin, de la STC 254/2015, de 30 de noviembre. Los tres primeros pronunciamientos tuvieron por objeto la constitucionalidad de preceptos en los que la ejecución de la sentencia de demolición se condicionaba a la previa resolución de un expediente de responsabilidad patrimonial de la Administración al objeto precisamente de determinar la indemnización que pudiera corresponder a los adquirentes de buena fe afectados por la orden de demolición y, en su caso, al pago efectivo de la indemnización acordada. En cuanto a la STC 254/2015, de 30 de noviembre, resuelve la cuestión inconstitucionalidad planteada



contra el art. 65.1 bis.1 de la Ley 2/2001 de Ordenación territorial y régimen urbanístico del suelo de Cantabria, introducido por la Ley 4/2013, de 20 de junio, a cuyo tenor la Administración podía otorgar una licencia urbanística provisional a aquellas edificaciones o actuaciones declaradas ilegales y sobre las que hubiesen recaído órdenes de demolición administrativas o judiciales, siempre que estas pudiesen llegar a ser acordes a un nuevo planeamiento urbanístico en tramitación, en cuyo caso no podía llevarse a efecto la precitada orden de demolición.

Pese a que dichas sentencias no abordan en su plenitud el problema desde la perspectiva de la ejecución de sentencias, quedándose esencialmente en la falta de competencias autonómicas en materia de legislación procesal, no es menos cierto que el tribunal desliza algunas afirmaciones de sumo interés para la resolución de este asunto.

En primer lugar, las referidas sentencias insisten en que los únicos supuestos en que es legítimo que el fallo no sea ejecutado en sus propios términos son aquellos en que dicha ejecución in natura resulte imposible en los términos del art. 105.2 LJCA, correspondiendo en exclusiva a los órganos judiciales examinar la concurrencia de los limitados supuestos que dicho precepto establece.

En segundo lugar la STC 92/2013, de 22 de abril, afirma en su F.J. 6 que "lo que resulta incompatible con la reserva estatal en materia de legislación procesal - art. 149.1.6 CE - es que el legislador autonómico establezca una causa de suspensión o aplazamiento de la ejecución de las sentencias que han de ejecutarse mediante el derribo de edificaciones ... de suerte que la ejecución de la sentencia termina por escapar del control judicial, único competente para hacer ejecutar lo juzgado a tenor de lo dispuesto en el art. 117.3 CE que resulta igualmente vulnerado".

Por todo ello, debemos reiterar la línea esencial mantenida por la Sala en relación con el artículo 108.3, que, de nuevo, interpretamos:

"De acuerdo con todo lo expuesto y rechazando la interpretación que mantiene la Administración recurrente, consideramos como interpretación más acertada del artículo 108.3, que la exigencia de la prestación de garantías suficientes para responder del pago de las indemnizaciones debidas a terceros de buena fe, a la que se refiere el precepto como condición previa a la demolición de un inmueble ordenada por un Juez o Tribunal, no precisa la tramitación de un procedimiento contradictorio ni requiere que tales indemnizaciones hayan sido fijadas como debidas en un procedimiento de responsabilidad patrimonial o en un incidente de ejecución de sentencia en el que se declare y reconozca el derecho del tercero y determine la cantidad líquida que resulte exigible por el mismo, sino que se configura como un trámite integrado en la ejecución de sentencia, que consiste en la adopción por el órgano jurisdiccional de las medidas de aseguramiento que resulten suficientes para responder del pago de las indemnizaciones que puedan reconocerse a terceros de buena fe al margen del proceso, medidas de aseguramiento que han de ser valoradas, en su existencia y alcance, por el órgano judicial atendiendo a los datos y elementos de juicio de que disponga y pueda recabar en el procedimiento, resolviéndose las controversias que puedan surgir al respecto, en el correspondiente incidente de ejecución de sentencia, como dispone el art. 109.1 de la Ley Jurisdiccional." (SSTS 475 y 476/2018, ambas de 21 de marzo, RRCC 138 y 141/2017).

En la posterior STS de 28 de enero de 2019 (RC 5793/2017) hemos apuntalado los anteriores pronunciamientos, en los siguientes términos, resumiendo toda la anterior doctrina:

"(...) esta interpretación se asienta en las siguientes consideraciones: a) El precepto se incluye en el Capítulo IV del Título IV LJCA, relativo al procedimiento de ejecución de sentencias; b) Queda al margen de los incidentes de ejecución de sentencia las "cuestiones que no hayan sido abordadas y decididas en el fallo o con las que éste no guarde una inmediata o directa relación de causalidad, pues, de otro modo, no solo se vulnerarían las normas legales que regulan la ejecución sino que podría ser menoscabado, asimismo, el derecho a la tutela judicial efectiva de las otras partes procesales o de terceros" (SSTC 125/87 , 149/89 y 119/94); c) El art. 108.3 LJCA se predica de la ejecución de sentencias que resuelven litigios relativos a inmuebles contrariando la normativa y cuya regularización no es posible jurídicamente, lo que determina que se ordene la su demolición; d) En este contexto, además de existir relaciones jurídico-privadas derivadas de la promoción/construcción realizada con violación insubsanable de la normativa urbanística, en las que intervienen terceros ajenos a la actuación y al proceso, esas actividades de edificación y uso del suelo están sujetas, según la normativa urbanística, al correspondiente control administrativo mediante las oportunas licencias, autorizaciones, conformidades o aprobaciones, por lo que la propia Administración puede resultar responsable de los daños y perjuicios causados a esos terceros como consecuencia del defectuoso ejercicio de su potestad de control, responsabilidad que no es objeto de debate ni reclamación en el proceso de regularización urbanística ni, por tanto, de pronunciamiento alguno en la sentencia que se ejecuta; e) La finalidad del precepto no es otra que la de garantizar que las eventuales indemnizaciones a esos terceros de buena fe (que habrán de



reconocerse en los oportunos procedimientos) puedan hacerse efectivas, correspondiendo al órgano judicial de la ejecución concretar, en cada caso, el concepto jurídico indeterminado "garantías suficientes", que no supone el reconocimiento del derecho a una determinada indemnización, sino, únicamente, su aseguramiento de manera cautelar".

Y concluimos destacando las afirmaciones realizadas en la más reciente STS sobre la materia, cual es la STS de 7 de octubre de 2019 (RC 5759/2018):

"(...) es la propia finalidad del precepto la que determina su contenido, según el cual, se exigirá, como condición previa a la demolición, y salvo que una situación de peligro inminente lo impidiera, la prestación de garantías suficientes para responder del pago de las indemnizaciones debidas a terceros de buena fe. Lo que se persigue es garantizar que el reconocimiento del derecho de terceros a las indemnizaciones debidas, que se lleve a cabo en el correspondiente procedimiento, podrá hacerse efectivo convenientemente. No se trata de supeditar la demolición a la previa declaración del derecho a la indemnización debida sino de asegurar que tales declaraciones, si se producen y cuando se produzcan, resulten efectivas, mediante la adopción por el Juez o Tribunal de las garantías suficientes, para responder del pago, que es el efecto propio de la declaración de la indemnización debida. En otras palabras, se asegura que, al margen de la efectividad y materialización del derecho a la regularización urbanística declarado en la sentencia que se ejecuta, resulte igualmente efectivo el reconocimiento del derecho de terceros a la correspondiente indemnización, que aun no habiendo sido objeto del proceso, pueda ser reconocido en otro distinto y legalmente previsto al efecto.

No se trata de la tutela judicial propiciada a través de un pronunciamiento declarativo de derechos y condena a su efectividad sino de una actividad judicial garantista, asegurando que en su momento podrán hacerse efectivas indemnizaciones que resulten del procedimiento correspondiente.

El art. 108.3 no contempla pronunciamientos judiciales dirigidos a declarar la existencia de concretos terceros de buena fe, que hayan sufrido lesiones o daños que no tengan el deber de soportar y que, en consecuencia, deban de ser reparados en una determinada cuantía, pues lo que establece el precepto es que el órgano judicial, al margen de tales pronunciamientos, exija la prestación de las garantías suficientes para responder de su efectividad en la medida que puedan producirse.

(...) La exigencia de tales garantías, como se desprende de lo expuesto y en contra de lo que se sostiene por el recurrente, no son consecuencia de "una acreditación de que la Administración contribuyó con su actuación a la generación del derecho a obtener una indemnización que se pretende asegurar" sino de una previa valoración, no declarativa de derechos, de las circunstancias concurrentes de las que se desprenda la incidencia que la ejecución de la sentencia pueda acarrear en cada caso para los terceros en general, de manera que sobre los mismos se proyecta una tutela judicial cautelar o de garantía al margen de la concreta declaración o reconocimiento de su derecho y, precisamente, para asegurar que, caso de que se produzca esa concreta declaración, resulte eficaz y no se vea frustrada de antemano mediante la ejecución de la sentencia de demolición".

Consecuentemente, procede por cuanto antecede, la desestimación del presente recurso de casación, así como de las pretensiones deducidas en relación con el mismo, por ajustarse las decisiones de los autos impugnados a las interpretaciones que realizamos.

SÉPTIMO.- No ha lugar a la imposición de las costas de este recurso al no apreciarse temeridad o mala fe en las partes, de manera que, como determina el artículo 93.4 de la LRJCA, cada parte abonara las causadas a su instancia y las comunes por mitad.

VISTOS los preceptos y jurisprudencia citados, así como los de pertinente aplicación.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

1º. No haber lugar, y por tanto desestimar el Recurso de Casación 1042/2017, interpuesto por la Comunidad de Propietarios del Edificio nº NUM000 de la CALLE000 de Cangas do Morrazo contra el auto de 7 de julio de 2016, dictado por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, en el Incidente de ejecución del Recurso Contencioso-Administrativo 4666/1991, por el que se acordó desestimar el Incidente de inexecución de sentencia, ordenando dar cumplimiento a la sentencia, así como contra el posterior auto, de la misma Sala, de 18 de noviembre de 2016, que desestimó el recurso de súplica interpuesto contra el auto anterior.

2º. No imponer las costas del recurso en los términos establecidos en el último Fundamento de Derecho.



Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

D. Jose Manuel Sieira Miguez D. Rafael Fernandez Valverde

D. Octavio Juan Herrero Pina D^a Ines Huerta Garicano

D. Cesar Tolosa Tribiño D. Francisco Javier Borrego Borrego

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente D. Rafael Fernandez Valverde, estando la Sala celebrando audiencia pública, de lo que, como Letrada de la Administración de Justicia, certifico.

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ