
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA
Recurso nº 449/2010. Sentencia de 08-05-2013

TEMA: GESTIÓN URBANÍSTICA

EXPROPIACIÓN FORZOSA. PROYECTO DE ÁMBITO U-1. PLAN DE RIBERAS. MEANDRO DE RANILLAS.

Valoración al momento de iniciación del expediente justiprecio individualizado.

Valoración terreno como Sistema General Urbanizable que crea ciudad. Improcedencia. Terrenos del entorno no urbanizables al igual que el terreno expropiado.

Valoración mota como bien ajeno al suelo, improcedencia por estar incluido en el coste de reposición del proyecto.

Fallo: Desestimación. Favorable al Ayuntamiento.

Ilmos. Sres.

PRESIDENTE

D. Eugenia A. Esteras Iguácel

MAGISTRADOS

D. Fernando García Mata (*Ponente*)

D. Juan Carnicero Fernández

En Zaragoza, a ocho de mayo de dos mil trece.

En nombre de S.M. el Rey.

VISTO, por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN (Sección 2ª), el recurso contencioso-administrativo número 449 de 2010, seguido entre partes; como demandantes DOÑA M.L.Z.A. y DOÑA L. y DON A.P.Z., representados por la Procuradora de los Tribunales Dª B.A.A. y asistidas por el abogado D. F.J.Z.M.; y como Administración demandada la ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO, representada y asistida por el Sr. Abogado del Estado y el AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, representado por la Procuradora Dª S.S.S. y asistido por la abogada Dª M.J.P.S. Es objeto de impugnación la resolución del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Zaragoza de 28 de junio de 2010, recaída en el expediente 54/08, por la que se fija el justiprecio de las fincas, sitas en el término municipal de Zaragoza, (Referencias catastrales: Polígono 196, parcelas 135 y 9200), e identificadas con los números 28 y 32-28 de la relación, de bienes y derechos afectados en la expropiación para la ejecución de las obras del “Proyecto de Ambito U-1 del Plan de Riberas. Meandro de Ranillas. Tramo: Puente de la Autopista-Almozara”.

Procedimiento: Ordinario.

Cuantía: 783.676,78 €.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La parte actora en el presente recurso, por escrito que tuvo entrada en la Secretaría de este Tribunal en fecha 17 de noviembre de 2010, interpuso recurso contencioso administrativo contra la resolución citada en el encabezamiento de esta resolución.

SEGUNDO.- Previa la admisión a trámite del recurso y recepción del expediente administrativo, se dedujo la correspondiente demanda, en la que tras relacionar la parte recurrente los hechos y fundamentos de derecho que estimaba aplicables concluía con el suplico de que se dictara sentencia por la que, con estimación del recurso se anule el acto administrativo impugnado en el extremo referido a la valoración de los bienes y derechos expropiados y, en su lugar, se fije el justiprecio expropiatorio en el importe resultante de la hoja de aprecio reconociendo el derecho a percibir un importe de 843.791,36 €, intereses legales y de demora, condenando a la Administración expropiante al pago de dicha cantidad, así como a las costas.

TERCERO.- La Administración demandada y codemandada, en sus respectivos escritos de contestación a la demanda, solicitaron, tras relacionar los hechos y fundamentos de derecho que, por su parte, estimaron aplicables, que se dictara sentencia por la que se desestimase el recurso interpuesto.

CUARTO.- Recibido el juicio a prueba y practicada la propuesta por las partes con el resultado que es de ver en autos, y tras evacuarse por las partes el trámite de conclusiones, se celebró la votación y fallo el día señalado, 2 de mayo de 2013.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se impugna en el presente proceso por la parte actora la resolución del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Zaragoza de 28 de junio de 2010, recaída en el expediente 54/08, por la que se fija el justiprecio de las fincas, sitas en el término municipal de Zaragoza, (Referencias catastrales: Polígono, 196, parcelas 135 y 9200), e identificadas con los números 28 y 32-28 de la relación de bienes y derechos afectados en la expropiación para la ejecución de las obras del "Proyecto de Ambito U-1 del Plan de Riberas Meandro de Ranillas. Tramo: Puente de la Autopista-Almozara".

SEGUNDO.- La parte recurrente comienza alegando la existencia de un error en la descripción y extensión de la finca expropiada, concretamente, en la mota que se reconoce a los recurrentes, señalando que se han cometido graves errores de asignación de titularidad, ya que el Ayuntamiento parte incorrectamente de un deslinde previo de la CHE habiéndose imputado parte de la mota al Ministerio de Medio Ambiente, alegando que la superficie correcta que hay que imputar a las recurrentes es de 2.812 m².

Al respecto debe señalarse que la determinación de la concreta superficie que de la mota existente corresponde a cada propietario se contiene en el acuerdo del Pleno de 30 de junio de 2006 en el que ante la alegación de una de las afectadas, contraria a la consideración de la finca como dominio público hidráulico, y partiendo del estudio de la CHE del año 1992 de "deslinde de los cauces de dominio público en el término municipal de Zaragoza" se concluye que "la finca nº 32 podría considerarse sólo de dominio público hidráulico en parte (16.038 m²) admitiéndose la titularidad privada del resto de la misma 20.432 m²", que posteriormente se individualiza respecto a los colindantes con el dominio público, de forma que a la finca de la parte actora 32-28 se le atribuye una superficie de 2.049 m². La parte actora, tras cuestionar el valor del referido deslinde, afirma que en realidad le corresponden 2.812 m², sin embargo, lo cierto es que el Jurado parte de datos suministrados por el estudio de deslinde llevado a cabo por la Administración en el ejercicio y cumplimiento de sus potestades, y los mismos no son desvirtuados, a juicio de este Tribunal, por el dictamen de parte, ni por el dictamen pericial judicial. Ciertamente el perito judicial critica que no se haya efectuado un levantamiento topográfico del terreno, pero del resto de sus consideraciones no se desprende la incorrección de la medición tomada en consideración por el Jurado, pues en la misma se hace constar que "en las circunstancias actuales no resulta posible la comprobación superficial puesto que la intervención ha desvirtuado el estado original de los terrenos", y que "a la vista de todo lo anterior no se puede saber, a ciencia cierta, la superficie expropiada", sin que pueda atenderse a la afirmación que efectúa con posterioridad a las anteriores consideraciones en el sentido de que "basándome en la única medición realizada, parece claro que en la ejecución de la obra se expropiaron, en realidad, más metros que los reflejados en el proyecto expropiatorio", ya que la misma carece de la concreción necesaria para que pudiera producir efectos anulatorios de la resolución recurrida.

TERCERO.- A continuación señala la parte recurrente que la valoración del suelo debe entenderse referida al momento de inicio del expediente de justiprecio individualizado para la presentación de la hoja de aprecio, a la fecha en que se

recibió el requerimiento para la presentación de la hoja de aprecio, en este caso el 28 de noviembre de 2007, afirmando que, si bien el 1 de julio de 2007 estaba en vigor dicha ley, la DT 3ª del texto refundido 2/2008 dispone que las reglas de dicha norma serán aplicables a todos los expedientes que se inicien a partir de la entrada en vigor de la Ley 8/2007 y dado que el expediente expropiatorio se inició en el año 2006 resulta de aplicación la Ley 6/1998.

Sobre dicha cuestión se ha pronunciado este Tribunal, a partir de su sentencia 116/2011, de 9 de marzo, en la que el Abogado del Estado planteó la aplicación de la Ley 8/2007, de 28 de mayo -posteriormente derogado por el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 junio-, en cuanto que su disposición transitoria tercera, apartado 1, establece que “las reglas de valoración contenidas en esta Ley serán aplicables en todos los expedientes incluidos en su ámbito material de aplicación que se inicien a partir de su entrada en vigor” -que conforme a la disposición final cuarta tuvo lugar el 1 de julio de 2007-, y ello partiendo de que la pieza de justiprecio se inició con posterioridad a dicha fecha, a lo que se oponía la parte adversa, sosteniendo, como en este caso hace la parte actora que la referencia a expedientes, hay que entenderla referida a expedientes expropiatorios. A la vista de ello se razonaba en dicha sentencia que «este Tribunal, sin embargo, comparte lo razonado por el Abogado del Estado, ya que la disposición transitoria tercera, apartado 1, estima aplicables las reglas de valoración contenidas en dicha Ley, a “todos los expedientes incluidos en su ámbito material de aplicación que se inicien a partir de su entrada en vigor”, ámbito que es el propio de las valoraciones, que es el objeto del expediente de justiprecio, y ello máxime si tenemos en cuenta que conforme dispone el artículo 20 las valoraciones se entenderán referidas "b) Cuando se aplique la expropiación forzosa; al momento de iniciación del expediente de justiprecio individualizado".- De hecho, aunque no existiera la referida disposición normativa, la solución no sería distinta, ya que si la valoración ha de entenderse referida al momento de iniciación del expediente de justiprecio, la norma a aplicar sería; en todo caso, la vigente en dicho momento».

CUARTO.- Igualmente la parte demandante crítica el acuerdo del Jurado Provincial de Expropiación en cuanto a la clasificación urbanística de la finca, ya que estima que parte erróneamente el Jurado de la aplicación de la Ley 8/2007 y de que la única renta potencial es la de erial pastos. Así señala que la valoración no puede efectuarse, pese a su actual clasificación, en función de su valor inicial sino que debe atenderse a las características urbanísticas del suelo expropiado, su situación y ubicación con respecto al núcleo urbano y su carácter urbanístico y estructurante, de forma que el suelo debería ser conceptualizado como un sistema general adscrito a suelo urbanizable, de forma que su valoración debe hacerse como si de suelo urbanizable se tratara, en palabras de la jurisprudencia del Tribunal Supremo, como sistema general que sirve para crear ciudad, citando la sentencia de la Sección 3ª de esta Sala 411/2010, de 13 de julio. Asimismo critica el acuerdo del Jurado en cuanto al método utilizado para determinar la valoración de las fincas expropiadas, señalando que resulta de aplicación la Ley 6/1998 y que debe valorarse el terreno como urbanizable a través del método residual, habiendo solicitado en base a dicho método en vía administrativa la cantidad de 150 €/ m² y, que si conforme a dicha ley se valoraran como suelo no urbanizable por el método de comparación de fincas análogas, habría que atender a los testigos que relaciona, lo que nos llevaría a concluir que el valor de 150 €/m² no es excesivo. Además añade que si se valorasen las fincas estimando aplicable la Ley 8/2007, como suelo rural, utilizando el método de capitalización de rentas agrarias potenciales, además de criticar la intervención en la valoración de un arquitecto y no de un ingeniero agrónomo, afirma que el valor sería superior al dado por el Jurado -que partiendo de que son acequias y caminos les da una potencialidad de erial/pastos- pues todos los terrenos del Ámbito U-1 son aptos para albergar los mismos productos, siendo los terrenos de dicho ámbito particularmente apropiados para aprovechamientos especialmente rentables por lo que estima que el cálculo efectuado no resulta ajustado a derecho.

La puesta en relación de los terrenos expropiados, atendida su ubicación, clasificación y características, incluidos los bienes ajenos al suelo y la ocupación temporal llevada a cabo, con la suma reclamada 843.791,36 €, en un primer golpe de

vista y sin un estudio más profundo, que se llevará a cabo a continuación, cabe calificarla de claramente alejada de la realidad de los precios de un suelo de las características del expropiado. No obstante debe examinarse, si el mismo resulta procedente a la vista de la jurisprudencia invocada: de la normativa aplicable; o de una correcta valoración del suelo.

La parte actora estima que su pretensión se fundamenta en la conocida jurisprudencia del Tribunal Supremo, relativa a los sistemas generales que crean ciudad, afirmando en apoyo de su pretensión, en síntesis, que las fincas que se expropián van a ser destinadas a zona verde, permitiendo el tránsito y el paseo por los márgenes del Río Ebro a su paso por Zaragoza y que dichos proyectos constructivos pretenden acercar a los ciudadanos al río y potenciar que Zaragoza viva de cara al río y van a ser zonas acondicionadas para que los suelos residenciales colindantes disfruten de ellas.

La referida doctrina jurisprudencial es alegada por la parte recurrente, que la cita y transcribe en cuanto resulta de interés la misma para su pretensión pudiendo en síntesis señalarse, con cita de la sentencia de la Sección 6ª del Tribunal Supremo de Tribunal Supremo de 24 de octubre de 2011, que se remite a las de fecha 5 y 18 de julio de 2011 que “tal doctrina parte, por lo tanto, del criterio legalmente establecido de valoración del terreno expropiado conforme a su clasificación urbanística, criterio que constituye el vértice del sistema establecido en la Ley 6/1998 -también de la Ley 8/2007-, en cuanto las previsiones del planeamiento se articulan en torno al principio de equitativo reparto de beneficios y cargas derivados del mismo, que supone la atribución a los distintos propietarios en proporción a sus participaciones, como señala el art. 5 de la referida Ley reguladora del Suelo y Valoraciones, de forma que el sacrificio que la expropiación supone sea soportado de manera proporcionada o, dicho en sentido negativo, que el expropiado no tenga que soportar de manera singular o absoluta el sacrificio patrimonial que se le impone en beneficio de un determinado entorno urbanístico, lo que supondría una desigual valoración de sus titularidades patrimoniales y, en definitiva, el incumplimiento del mandato constitucional que exige, entre otros requisitos, para la privación de bienes y derechos, la correspondiente indemnización. Es el mantenimiento de este esencial principio el que ha llevado al desarrollo de la doctrina que examinamos, con el objeto de superar las previsiones formalmente recogidas en el planeamiento, o la ausencia de las mismas, cuando es otra la realidad material de la situación en que se encuentran los terrenos expropiados y con ello el sacrificio que realmente supone para el expropiado la privación legal de sus bienes y que no puede desconocerse a efectos de valoración so pena de cargar al propietario, que se encuentra en las circunstancias que la jurisprudencia ha establecido para aplicar tal doctrina, con un sacrificio patrimonial que no responde al referido principio y sería de difícil encaje en las previsiones constitucionales (art. 33.3 CE)".

Partiendo de la coherencia de dicha doctrina jurisprudencial, y por lo que interesa al caso enjuiciado, resulta conveniente precisar, tal y como ha hecho la doctrina, que la consideración como suelo urbanizable del destinado a sistemas generales en terrenos clasificados por el planeamiento como no urbanizables se ha de referir a los supuestos en que esta clasificación sea diversa de los terrenos de su entorno, esto es, cuando el terreno expropiado esté enclavado entre terrenos clasificados como urbanos o urbanizables, pero en el entorno de suelo no urbanizable, los terrenos deberán valorarse como tales, puesto que nada impide que puedan existir sistemas generales en suelo no urbanizable, teniendo en cuenta, además, que de otro modo se llegaría al absurdo de valorar terrenos, incluso baldíos, alejados o separados del núcleo urbano, con un precio superior a otros de mayor potencial agrario o de desarrollo urbano. Por otra parte, no puede desconocerse que asumir otra posición, contraria al punto de partida de la doctrina jurisprudencial expuesta, ya que, persiguiendo que el expropiado no tenga que soportar sacrificio patrimonial, lo que provocaría sería lo contrario, esto es un enriquecimiento injusto expropiado, a costa de la comunidad, que le compensaría de la privación de su propiedad con una suma de dinero desproporcionada y, en todo caso, muy superior a la que le correspondería. Asimismo debe señalarse que el hecho de que aparezca como expropiante el Ayuntamiento no modifica las anteriores consideraciones, ya que a lo que debe atenderse es, en todo caso, a la concurrencia de los presupuestos de

hecho que determinan la aplicabilidad de la anterior doctrina jurisprudencial.

En el presente caso, los terrenos en cuestión se encuentran en la margen derecha del río Ebro, en una zona que aparece separada del entorno más próximo a la ciudad de Zaragoza, por un lado, por la A-68, la AP-68, y la A-2 y, por otro, por el mismo cauce del río Ebro, en una zona en la que, todos los terrenos del entorno son no urbanizables, dedicados al cultivo agrario. Es cierto que como señala el perito judicial en su informe la actuación expropiatoria responde al Proyecto de Márgenes y Riberas urbanas del Río Ebro, que se potenció a raíz de la Expo -que se situó en el meandro de ranillas, al otro margen del río Ebro-, que tenía como tema “Agua y desarrollo sostenible” y cuya ejecución en la zona objeto de expropiación conllevó la construcción de un carril bici, un camino de arena apisonada, con zonas ajardinadas, mobiliario urbano, etc.; sin embargo, dicha circunstancia no conlleva la aplicación de la doctrina jurisprudencial referida, ya que el hecho de que dicha actuación se haya realizado, como sostiene el perito, “en beneficio de la ciudad de Zaragoza y para uso y disfrute de sus ciudadanos” y que, en consecuencia, sirva a la ciudad, no exige, para evitar que se produzca un sacrificio patrimonial de la parte recurrente, que los mismos se valoren como urbanizables, valoración que, por el contrario, conllevaría un indudable enriquecimiento injusto de la demandante a costa de los ciudadanos de dicha ciudad.

Rechazada la aplicación de la jurisprudencia invocada, desde el punto de vista legislativo resulta de aplicación, como antes se indicó, la Ley 8/2007 que dispone en su artículo 21 apartado 2 que “el suelo se tasará en la forma establecida en los artículos siguientes, según su situación y con independencia de la causa de la valoración y el instrumento legal que la motive”, añadiendo que “este criterio será también de aplicación a los suelos destinados a infraestructuras y servicios públicos de interés general supramunicipal, tanto si estuvieran previstos por la ordenación territorial y urbanística como si fueran de nueva creación, cuya valoración se determinará según la situación básica de los terrenos en que se sitúan o por los que de conformidad con lo dispuesto en esta Ley”, y dado que la clasificación de los terrenos expropiados es de Suelo No Urbanizable Especial de Protección del Ecosistema Natural, en cuanto son terrenos ribereños al río Ebro, es de aplicación a hora de su valoración el artículo 22 que dispone, al regular la valoración en suelo rural, en su apartado 1, que “cuando el suelo sea rural a los efectos de esta Ley: a) Los terrenos se tasarán mediante la capitalización de la renta anual real o potencial, la que sea superior, de la explotación según su estado en el momento al que deba entenderse referida la valoración”, añadiendo que “el valor del suelo rural así obtenido podrá ser corregido al alza hasta un máximo del doble en función de factores objetivos localización, como la accesibilidad a núcleos de población o a centros de actividad económica o la ubicación en entornos de singular valor ambiental o paisajístico, cuya aplicación y ponderación habrá de ser justificada en el correspondiente expediente de valoración, todo ello en los términos que reglamentariamente se establezcan”.

Partiendo de lo expuesto la valoración del suelo debe llevarse a cabo por el método de capitalización de rentas, siendo de rechazar, las valoraciones propuestas por otros métodos (residual o de comparación).

El Jurado Provincial de expropiación, a falta de datos, acude a la renta anual potencial, y adopta la “hipótesis de que el cultivo de huerta es el más recomendable y rentable en estas parcelas, pero además es el habitual en la zona”, partiendo de una renta anual neta de 0,517 €/m², a la que aplica una tasa de actualización del 3,89 €, llegando a un valor del suelo de 13,29 €/m².

Pues bien, la aplicación del artículo 22.1, antes transcrito, lleva a este Tribunal a estimar que, debiendo atenderse a la capitalización de la renta anual real o potencial, y entre ellas, la que sea superior, según su estado en el momento al que deba entenderse referida la valoración, debe valorarse el suelo atendiendo a la renta potencial, en este caso, como señala el Jurado de huerta que estima asciende a 13,29 €/m². Ciertamente el perito cifra el valor del suelo en una cantidad de 13,65 €/m², sin embargo, la escasa diferencia entre ambas valoraciones, que no llega a un 2,71 %, no demuestra que el Jurado, ha incurrido en infracción legal, en notorio error de hecho o en valoración equivocada de los elementos existentes, por lo que ha de partirse de la cantidad fijada por el Jurado, conforme a reiterada jurisprudencia que destaca la

presunción iuris tantum de sus decisiones.

De conformidad con lo expuesto procede ratificar el valor del suelo asignado por el Jurado de 24.307,41 y 32.015,61 €, en suma, 56.323,02 €.

QUINTO.- En cuanto a la valoración de los bienes ajenos al suelo discrepa la recurrente de la no valoración de los elementos constructivos existentes en las parcelas, que se funda en la consideración de que su valor es nulo, afirmando que el valor de la mota asciende a 125.213,29 €.

El Jurado Provincial parte de que en los informes municipales que recoge la Hoja de aprecio “se decía, que las obras de fábrica, así como otros elementos quedaban fuera de la valoración por estar incluidos en los costes de reposición del proyecto que da lugar al expediente de expropiación”, por lo que añade que ello “hace suponer que se incluye la Mota, cuando además en el informe existente en la Hoja de Aprecio de la se reconoce que se ha obrado y modificado dicha Mota. No ha desaparecido y el fin que se destinaba permanece. El Ayuntamiento expropia el suelo en el que se sitúa la Mota y, por lo que se dice, realiza obras en ella, por lo que pasa a ocuparse de su mantenimiento”, añadiendo que “el suelo ya se le abona y a precio de suelo fértil, por lo que se considera que no debe indemnizarse como bien ajeno al suelo”. Con dichos razonamientos se pone de relieve la falta de acreditación del presupuesto de hecho, que determinaría la procedencia de la cantidad reclamada.

El actor se remite al informe del perito Sr. A., sin embargo, debe señalarse que el mismo ya es tomado en consideración por el Jurado, y un nuevo examen de su contenido no lleva a este Tribunal, como veremos a continuación, a una conclusión diversa de la contenida en la resolución impugnada, pues, como señala el Jurado, en dicho informe -pag. 23- sólo se indica que la mota “ha sido modificada”, limitándose a valorar “la realización de esta mota con una excavación previa y relleno y formación de la mota con zahorras y compactación con rodillo de cabra”, pero no justifica que la misma haya desaparecido y las obras realizadas no sirvan al fin para el que fue construida.

SEXTO.- Por último por ocupación temporal estima la recurrente que debe aplicarse un coeficiente del 10 % respecto al valor unitario del suelo expropiado, por un período de dos años, rechazando el coeficiente del 5 % aplicado por el Jurado para fijar la indemnización; y que por perjuicios de rápida ocupación debe concederse un 6 % del valor unitario que se asigne al suelo, adicionando sobre conceptos no indemnizatorios el 5 % de premio de afección y los intereses correspondientes.

No obstante, debe señalarse que no se justifica la modificación que se propone del coeficiente fijado por el Jurado para indemnizar la ocupación temporal, ni la existencia de perjuicios por rápida ocupación, siendo igualmente de rechazar el cálculo utilizado (porcentaje referenciado al valor del suelo).

En cuanto al premio de afección, el mismo asciende a la suma fijada por la Administración y, en cuanto a los intereses, procede conforme se solicita, y no niega la Administración, reconocer el derecho de la recurrente a los intereses legales sobre el justiprecio calculado desde el 30 de diciembre de 2006.

SEPTIMO.- En atención a lo expuesto procede desestimar el recurso interpuesto, sin que haya motivos que determinen un especial pronunciamiento en cuanto a costas.

FALLAMOS

PRIMERO.- Desestimamos el recurso contencioso-administrativo número 449 del año 2010, interpuesto por DOÑA M.L.Z.A. y DOÑA L. y DON A.P.Z., contra la resolución citada en el encabezamiento de la presente resolución.

SEGUNDO.- No hacemos especial pronunciamiento en cuanto a costas.

Así, por esta nuestra Sentencia, de la que se llevará testimonio a los Autos principales, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.