
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA DE REFUERZO
Recurso nº 220/2008-C. Sentencia de 24-09-2012

TEMA: GESTIÓN URBANÍSTICA

EXPROPIACIÓN FORZOSA. PROYECTOS DE URBANIZACIÓN. TERRENO DESTINADO A VIARIO PÚBLICO.

Justiprecio: Jurado Provincial.

Procedimiento: expediente administrativo, recurso, Jurado Provincial.

Elementos: falta de inicio y valoración. Planeamiento aplicable, valoración del suelo.

Clasificación del suelo urbano consolidado o no consolidado.

Doctrina sobre presunción de legalidad y objetividad de los acuerdos de los jurados.

Prueba pericial.

Ajustado el precio fijado por el Jurado.

Fallo: Desestimación. Desfavorable al Ayuntamiento.

Ilmos. Sres.

PRESIDENTE

D. Luis Ignacio Pastor Eixarch

MAGISTRADOS

D. Emilio Molins Garcia-Atance

D^a Carmen Samanes Ara

D. Ignacio Martinez Lasierra

En Zaragoza, a veinticuatro de septiembre de dos mil doce.

En nombre de S. M. el Rey.

La Sección Tercera, funcional de refuerzo, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, integrada por los Magistrados de la Sala de lo Civil y Penal citados al margen, HA VISTO el presente recurso número 220/08 C seguido entre la parte demandante AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA representado por la Procuradora D^a S. y defendido por la Letrada D^a M., la parte demandada la ADMINISTRACION DEL ESTADO representada y defendida por el Sr. Abogado del Estado y como parte codemandada C.S.A. representado por la Procuradora D^a M. y defendido por el Letrado D. J.. Se ha seguido el procedimiento conforme a los trámites legalmente previstos para el procedimiento ordinario en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y tiene por objeto la impugnación de la Resolución de fecha 3 de diciembre de 2007 en expediente 319/03, por la que se resolvió el recurso de reposición contra la resolución de 21 de noviembre de 2005 que fijaba el justiprecio global por diversas porciones de terreno procedentes de las fincas propiedad de C.S.A. afectadas por el Proyecto de "Urbanización de la Avenida Puente del Pilar 2ª Fase"- referencias catastrales Z-05-51-01-019 (2), Z-05-51-01-018 (3), Z-05-51-01-014 (4), Z-05-51-01-027 (5), Z-05-51-23-065 (6) y Z-05-51-23-064 (7).

La cuantía del procedimiento ha quedado fijada en 4.523.225,41 euros.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La parte actora formuló recurso contencioso administrativo en escrito que tuvo entrada en la Secretaría del Tribunal el día 19 de mayo de 2008.

SEGUNDO.- Admitido a trámite el recurso, y tras la recepción del expediente administrativo, se dedujo demanda basada en los hechos y fundamentos de derecho que constan en las actuaciones y que contenía su solicitud en el suplico recogido en los siguientes términos: *«que admita este escrito, con sus copias, con devolución del expediente administrativo, teniendo por evacuado el trámite de demanda y, en su día, previo cumplimiento de los trámites legales procedentes, dicte sentencia en la que declare que no es ajustada a derecho y anule la resolución del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de 3 de diciembre de 2007 (expediente*

319/03), por la que se resolvió el recurso de reposición interpuesto por mi representado, Ayuntamiento de Zaragoza, contra la resolución dictada por el Jurado Provincial de Expropiación Forzosa en 21 de noviembre de 2005, fijándose el justiprecio global en la suma de 4.902.750,93 euros, correspondiente a la expropiación de una participación de 30 enteros cuya superficie global asciende a 7.348 m²- por diversas porciones de terreno procedentes de las fincas propiedad de C.S.A., afectadas por el Proyecto de «Urbanización de la Avenida Puente del Pilar Fase», para destinarlas a viario público, e identificadas con las siguientes referencias catastrales Z-05-51-01-019 (nº 2 de la relación de propietarios), Z-05-51-01-018 (nº 3 de la relación de propietarios), Z-05-51-01-014 (nº 4 de la relación de propietarios), Z-05-51-01-027 (nº 5 de la relación de propietarios), Z-05-51-23-065 (nº 6 de la relación de propietarios) y Z-05-51-23-064 (nº 7 de la relación de propietarios), y en su lugar se fije como justiprecio la cantidad de 379.525,52 Euros, incluido el 5% de premio de afección, contenida en la Hoja de Aprecio formulada por el Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza o subsidiariamente el importe de 393.390,50 euros, incluido el 5% de afección según valoración efectuada en el dictamen pericial que se aporta con esta demanda.”

TERCERO.- De la demanda presentada se dio el traslado legalmente previsto a la Administración demandada, en cuya representación el Letrado actuante presentó contestación a la demanda mediante escrito cuyo suplico es del tenor literal siguiente: *«que, admitiendo este escrito con sus copias, se sirva tener por contestada la demanda y, previos los trámites legales de rigor, dictar en su día Sentencia desestimatoria del recurso interpuesto.»*

Posteriormente se dio traslado a la parte codemandada representada por la Procuradora D^a M. que presentó escrito de contestación a la demanda cuyo suplico es del siguiente tenor literal *“Que, habiendo por presentado este escrito con sus copias y documentos anexos, tenga por evacuado el trámite de contestación a la demanda y por solicitado que, previos trámites legales, dicte Sentencia por la que:*

1º) Desestime el recurso interpuesto por el Ayuntamiento de Zaragoza como consecuencia de que no cabía el recurso de reposición planteado por dicho Ayuntamiento ante, el JPEF por ser contrario a lo establecido en el art. 44 LJCA; y, en consecuencia, deje sin efecto la resolución del JPEF de 03/12/2007.

2º) Subsidiariamente, desestime el recurso interpuesto por el Ayuntamiento de Zaragoza a la vista de los restantes razonamientos expresados en el cuerpo de este escrito.”

CUARTO.- Por Providencia de fecha 30 de mayo de 2008 fue designado Ponente del presente procedimiento el Ilmo. Sr. D. F., se recibió el pleito a prueba, una vez terminado el periodo legalmente establecido y en virtud de la adscripción de Magistrados de la Sala Civil y Penal de Tribunal Superior de Justicia de Aragón a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del mismo Tribunal, por Providencia de fecha 3 de septiembre de 2012 fue designado nuevo Ponente el Magistrado de la Sala Civil y Penal el Ilmo. Sr. D. I. fijándose para votación y fallo el día 11 de septiembre de 2012.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Es objeto del presente recurso la Resolución del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Zaragoza de 3 de diciembre de 2007, expediente 319/03, que estimó en parte el recurso de reposición interpuesto por el Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza contra la resolución del Jurado de 21 de noviembre de 2005 por la que habían sido valorados los bienes y derechos expropiados, una participación de 30 enteros -cuya superficie global asciende a 7.348 m²- correspondiente a diversas porciones de terreno procedentes de las fincas propiedad de la entidad mercantil C.S.A., afectadas por el Proyecto de “Urbanización de la avenida Puente del Pilar, Segunda Fase, de Zaragoza” para destinarlas a viario público, identificadas con las siguientes referencias catastrales: Z-05-51-01-019 (2), Z-05-51-01-018 (3), Z-05-51-01-014 (4), Z-05-51-027 (5), Z-05-51-23-065 (6), y Z-05-51-23-064 (7).

SEGUNDO.- Los hechos relevantes para la resolución del recurso, según resultan del expediente administrativo y de las demás actuaciones, son los siguientes:

1.- La resolución del Jurado Provincial de Expropiación de Zaragoza de 21 de noviembre de 2005 fijó como momento de inicio del expediente, que debe ser el de referencia para la valoración de los bienes (artículo 36 LEF), el de la resolución de Alcaldía de 9 de junio de 2.000 por el que se abrió el trámite de avenencia que terminó sin ella, para requerir al expropiado la hoja de aprecio en octubre de ese año. En dicha resolución el suelo fue clasificado como suelo urbano, calificado como Sistema General, discurriendo por suelo urbano consolidado por la urbanización. También señalaba el Jurado que el tramo de la vía objeto de expropiación separa dos áreas de referencia, la número 50 y la 51, que coinciden con los mismos números de polígono en la Ponencia Catastral. El Jurado fijó un valor del suelo de 1.330,44 €/m² y una superficie expropiada de 7.348 m², la que aparecía en las Actas previas suscritas por Administración y expropiado en julio de 2004. Resultó así un valor del suelo de 9.776.073,12 euros, más el 5% de afección (488.803,66 euros), total 10.264.876,78 euros.

2.- Contra la anterior resolución interpuso recurso de reposición el Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza (documento n° 4 del expediente del Jurado). El expropiado presentó escrito de alegaciones de 11 de abril de 2006 al recurso de reposición del Ayuntamiento (documento n° 6 del expediente del Jurado) solicitando la desestimación del recurso de reposición.

3.- El Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Zaragoza en su resolución de 3 de diciembre de 2007, expediente 319/03, estimó el recurso de reposición interpuesto por el Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza señalando el 9 de junio de 2000 como inicio del expediente expropiatorio, fecha en la que se encontraba en vigor el PGOU aprobado definitivamente el 16 de mayo de 1986, vigente hasta el 16 de junio de 2001. Afirma el Jurado que el Plan de 1986 no distinguía entre suelo urbano consolidado y no consolidado, como tampoco lo hacían las ponencias catastrales. Acepta la fundamentación de la resolución recurrida en lo que se refiere a la clasificación del suelo y mantiene el criterio seguido respecto al método para el cálculo de las edificabilidades y del aprovechamiento promedio referido al uso de vivienda libre. Por el contrario, advierte error en los valores de venta tomados como referencia para el cálculo del valor de repercusión del suelo por el método residual y, por tanto, en el coeficiente de aprovechamiento promedio obtenido a partir de los anteriores valores. Estima un precio medio de venta del metro cuadrado en el año 2.000 de 1.400 €/m² (1.500 €/m² para vivienda libre, 1.600 €/m² para uso comercial y 600 €/m² para bajo rasante) y, aplicando el método residual, obtiene un valor unitario del suelo de 635,45 €/m², total de 4.669.286,60 euros para 7.348 m², más 233.464,33 euros del 5% de afección, total de 4.902.750,93 euros.

Contra la anterior resolución interpuso el Ayuntamiento expropiante el recurso contencioso administrativo que ahora se resuelve.

TERCERO.- En su demanda discrepa el Ayuntamiento expropiante, en primer lugar, en la calificación del suelo expropiado como Sistema General que discurre por suelo clasificado como Urbano consolidado por la urbanización pues, conforme a los informes técnicos de los Arquitectos municipales Srs. M. y B, y el del Sr. M, de 25 de abril de 2008 acompañado a la demanda, se trata de Suelo Urbanizable Programado, regulándose en el artículo 7.1.3 de las Normas Urbanísticas del PGOU de 1986 su régimen de obtención, afirmando que únicamente podrían asimilarse a suelo urbano no consolidado, con las obligaciones previstas en el artículo 14.2 y en el artículo 30 de la Ley 6/1998, sobre cesión de suelo y deducción de gastos de urbanización pendiente.

Afirma también el Ayuntamiento recurrente que el Jurado toma en consideración, para el cálculo de las edificabilidades, el correspondiente a las porciones de los Polígonos 50 y 51, ubicadas más próximas a la Avda. de Puente del Pilar, pero que se deberían haber tomado los aprovechamientos referidos al uso predominante del polígono fiscal en que esté incluido a efectos catastrales (artículo 29 de la Ley 6/1998), que son los del Polígono 51, donde están incluidos los terrenos expropiados según el PGOU de 1986. Muestra disconformidad el Ayuntamiento con

el aprovechamiento asignado por el Jurado, de 3,5872 m²/m², sin obligaciones urbanísticas, cuando en el Área U-51-2 en la que deberían haber sido incluidos los terrenos si no hubieran sido expropiados, el aprovechamiento es de 1,1 m²/m². También alega el Ayuntamiento contra el cálculo de los valores de repercusión adoptados por el Jurado, muy superiores a los del Proyecto de Reparcelación del Área U-51-2 aprobado en noviembre de 2003 (175,80 €/m²), o los valores de venta de vivienda y bajo rasante señalados por el Jurado, muy superiores a los de la ponencia catastral actualizada al año 2000. Por todo ello solicita la estimación del recurso de reposición y la fijación de un justiprecio de 379.525,52 euros señalado en su hoja de aprecio o, subsidiariamente, 393.390,50 euros conforme al informe pericial acompañado a la demanda.

El Abogado del Estado manifiesta su conformidad con el dictamen del Jurado, que no modifica la clasificación del suelo como urbano consolidado y que discrepaba únicamente de los valores de venta tomados en consideración en la anterior resolución de 2.005, y en cuanto a la referencia a las edificabilidades a tomar en cuenta de los Polígonos 50 y 51, y no sólo del Polígono 51.

La codemandada C.S.A. señala como momento al que referir la valoración el de 17 de mayo de 2.002 en que pudo formular su hoja de aprecio, y no el señalado por el Jurado de 9 de mayo de 2.000 y que, dada la ineficacia de los Planes Generales de 1.986 y de 2.001, deben tomarse las mayores edificabilidades y los mayores aprovechamientos del PGOU de 1.968. En el suplico solicita que se desestime el recurso interpuesto por el Ayuntamiento.

La Sala acordó como diligencia final la práctica de prueba pericial a realizar por Arquitecto Superior para la que fue designado D. J. quien emitió su informe en junio de 2.011. Solicitadas determinadas aclaraciones por la parte codemandada fueron admitidas algunas de ellas y, tras recursos interpuestos por la parte codemandada, fueron acordadas las que constan en Auto de 25 de abril de 2012. Fallecido el Arquitecto designado el 17 de mayo de 2012, la parte codemandada renunció a las aclaraciones solicitadas y acordadas.

CUARTO.- Sobre la fecha a la que debe referirse la valoración de los terrenos expropiados, tanto el Ayuntamiento expropiante y recurrente como el Jurado, la representación procesal del Estado y el perito judicialmente designado, coinciden en la fecha de apertura del trámite de avenencia, 9 de junio de 2000, aunque la parte expropiada no presentara su hoja de aprecio hasta el 17 de mayo de 2002 como consecuencia de sus propias discrepancias sobre la documentación del expediente, lo que provocó la dilación de este trámite. Por otra parte, esta fecha ya había quedado determinada en la resolución del Jurado de 21 de noviembre de 2005, que no fue recurrida por la codemandada C.S.A. y que, por lo tanto, resultó firme para ella. En su posición procesal la parte codemandada puede pedir, como así ha hecho, la desestimación del recurso de reposición interpuesto por el Ayuntamiento y la confirmación de la resolución recurrida, que en este punto relativo a la fecha a considerar para la valoración no ha sido modificado por el Jurado.

QUINTO.- La clasificación del suelo ha sido objeto de matizaciones de las partes, partiendo de que el Jurado lo consideró en su primera resolución de 25 de noviembre de 2.005 como urbano consolidado por la urbanización, y en la ahora recurrida de 3 de diciembre de 2.007 como suelo urbano, sin más detalle, por no distinguir el PGOU de 1.986 ni las Ponencias Catastrales entre consolidado y no consolidado. El Ayuntamiento considera, como ya se ha indicado, que debería ser asimilado a suelo urbano no consolidado con las obligaciones previstas en el artículo 14.2 y en el artículo 30 de la Ley 6/1998, sobre cesión de suelo y deducción de gastos de urbanización pendiente. El perito Sr. G. no se pronuncia expresamente sobre este extremo afirmando que el suelo se expropia para formar parte de la vía Avda. Puente del Pilar que discurre entre suelo urbano calificado como Sistema General del PGOU de 1.986, pero lo asimila al suelo urbano no consolidado al decir, por un lado, que deben deducirse los costes de urbanización y, por otro, que en este suelo el aprovechamiento del propietario es el noventa por ciento del aprovechamiento medio de la unidad de ejecución o, en su caso, del sector.

En todo caso, aun con las diferencias entre suelo urbano consolidado y no

consolidado, que en este último caso permite deducir los gastos de urbanización y contar con un aprovechamiento del noventa por ciento, la valoración del Jurado no difiere prácticamente de la del perito judicialmente designado si bien, a juicio del Ayuntamiento recurrente, se debe a que el coste de urbanización asignado por el perito (90 €/m²) es exiguo. El Ayuntamiento muestra también disconformidad con la edificabilidad señalada por el perito.

La discrepancia se puso de manifiesto entre las dos resoluciones del Jurado, la de 21 de noviembre de 2.005 y la recurrida de 3 de diciembre de 2.007, al resultar minorada la primera valoración como consecuencia de disminuir la segunda los valores en venta del producto inmobiliario y el coeficiente de aprovechamiento para la aplicación del método residual. Pero no se ha acreditado, salvo por los informes de los propios técnicos municipales, que tales valores asumidos por el perito designado judicialmente sean erróneos o arbitrarios. A este respecto no ha quedado probado que los nuevos valores señalados por el Jurado según la fecha de valoración fueran erróneos, ni el Ayuntamiento recurrente justifica adecuadamente la gran diferencia, en menos, pretendida por él.

En resumen, no ha probado el Ayuntamiento que la valoración asignada por el Jurado en la resolución recurrida resulte errónea o arbitraria, y la asignada por el perito judicialmente nombrado (620,19 €/m² frente a los 635,45 €/m² del Jurado) no varía sustancialmente, siendo ligeramente inferior como consecuencia de la deducción de los gastos de urbanización y del menor porcentaje de aprovechamiento.

En este punto debe recordarse la conocida y reiterada la doctrina jurisprudencial sobre la presunción de legalidad y objetividad de los acuerdos de los Jurados de Expropiación, siempre y cuando tales acuerdos estén debidamente motivados (STS 3^a, Sección 6^a, de 7 de junio de 2002, recurso 6467/1998). En el presente supuesto el Jurado se ajusta a los criterios legalmente establecidos y razona debidamente los valores asignados en su resolución.

Igualmente es reiterada la doctrina que recuerda que la presunción de acierto no es absoluta sino *iuris tantum* por lo que admite prueba en contra, lo que exige que el afectado demuestre que el Jurado ha incurrido en infracción legal, en notorio error de hecho o en valoración equivocada de los elementos existentes en el expediente, para lo que la prueba pericial resulta el medio más idóneo en orden a desvirtuar tal presunción de veracidad, valorada conforme a las reglas de la sana crítica y en relación con el conjunto de la prueba practicada (STS 3^a, Sección 6^a, de 6 de febrero de 2003, recurso 9199/1998).

En el presente supuesto, como se ha dicho, el perito judicialmente designado parte de los mismos valores de precio de venta de m² construido de vivienda libre (1.500 €/m²) y bajo rasante (600 €/m²), con leve diferencia en el m² de uso comercial (1.400 €/m² frente a los 1.600 €/m² del Jurado), y, también de edificabilidad, llegando a un precio de repercusión ligeramente inferior al aplicar el gasto de urbanización y un aprovechamiento del 90%.

Esta diferencia no permite tachar la valoración del Jurado de afectada de notorio error de hecho o valoración equivocada de los elementos del expediente, por lo que no queda desvirtuada la presunción de objetividad del Jurado, sino reforzada, por lo que debe ser mantenida tal valoración.

Como consecuencia de todo lo anterior debe estimarse ajustado el precio del justiprecio señalado por el Jurado Provincial de Expropiación y ajustada a derecho su resolución de 3 de diciembre de 2.007, que se confirma.

SEXTO.- En materia de costas, no se aprecia mala fe o temeridad por lo que, conforme a lo dispuesto en el artículo 139 de la Ley Jurisdiccional, no se hace expresa imposición de las mismas.

En atención a lo expuesto,

FALLAMOS

PRIMERO.- Desestimamos el presente recurso contencioso-administrativo, número 220/08 C interpuesto por el AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, por resultar ajustada a Derecho la resolución recurrida, que se confirma.

SEGUNDO.- No hacemos expresa imposición de costas.

Así por esta sentencia, de la que se llevará testimonio a los autos principales, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.