

---

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA**  
**Recurso nº 12/2012. Sentencia de 29-10-2014**

---

**TEMA: GESTIÓN URBANÍSTICA**

EXPROPIACIÓN FORZOSA.OBRAS EN SISTEMA GENERAL.

Jurado Provincial: fijación de justiprecio.

Valoración: normativa. Doctrina.

Clasificación en PGOUZ del suelo.

Prueba pericial.

Bienes ajenos al suelo.

**Fallo:** Estimación parcial. Favorable en parte al Ayuntamiento.

---

**Ilmos. Sres.**

**PRESIDENTE**

D. Eugenio A. Esteras Iguácel

**MAGISTRADOS**

D<sup>a</sup> Nerea Juste Díez de Pinos

D. Emilio Molins García-Atance (*Ponente*)

En Zaragoza, a 29 de octubre de dos mil catorce.

En nombre de S.M. el Rey.

VISTO, por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN (Sección 2), el recurso contencioso-administrativo número 12 de 2012, seguido entre partes; como demandante DON J. y DOÑA A., representados por la Procuradora de los Tribunales D<sup>a</sup> C. y asistidos por el Abogado don A.; y como Administración demandada la ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO, representada y asistida por el Sr. Abogado del Estado, y como codemandado el AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, representado por la Procuradora de los Tribunales doña S. y asistido por la Letrada doña R. Son objeto de impugnación la resolución del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Zaragoza de fecha 4 de julio de 2011, recaída en el expediente 355/08, que acuerda desestimar el recurso de reposición interpuesto contra la resolución del Jurado de 29 de noviembre de 2010, dictada en el citado expediente, y esta última resolución por la que se fija el justiprecio de la finca, sita en el término municipal de Zaragoza (Referencia catastral: Polígono 199, parcela 69), e identificada con el número 30 de la relación de bienes y derechos afectados en la expropiación para la ejecución de las obras del proyecto “Sistema General previsto en el Plan General de Ordenación Urbana, en el ámbito U-3, en el triángulo comprendido en el Barrio de la Almozara, entre el puente del Tercer Milenio, la Autopista de Enlace A-68 y el río Ebro”.

**Procedimiento:** Ordinario.

**Cuantía:** 1.468.327,79 euros.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** La parte actora en el presente recurso, por escrito que tuvo entrada en la Secretaría de este Tribunal en fecha 18 de enero de 2012, 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 anulen las resoluciones impugnadas reconociendo como justiprecio la cantidad de 1.542.729,64 euros, por todos los conceptos reclamados por la parte o, en su caso, el justiprecio que la Sala considere de aplicación al caso más los intereses correspondientes.

**TERCERO.-** La Administración del Estado, en su escrito de contestación a la demanda, solicitó, tras relacionar los hechos y fundamentos de derecho que, por su parte, estimó aplicables, que se dictara sentencia por la que se desestimase el recurso interpuesto. El Ayuntamiento de Zaragoza dejó precluir el plazo para contestar a la demanda.

**CUARTO.-** Recibido el juicio y practicada la propuesta por las partes que se declaró pertinente con el resultado que es de ver en autos, y tras evacuarse por las partes el trámite de conclusiones, se acordó oír a las partes sobre el dictado de la sentencia de 22 de marzo de 2012 de la Sección Primera de este mismo Tribunal. Finalmente, se celebró la votación y fallo el día señalado, 21 de octubre de 2014.

## **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 fecha 4 de julio de 2011, recaída en el expediente 355/08, que acuerda desestimar el recurso de reposición interpuesto contra la resolución del Jurado de 29 de noviembre de 2010, dictada en el citado expediente, y esta última resolución por la que se fija el justiprecio de la finca, sita en el término municipal de Zaragoza (Referencia catastral: Polígono 199, parcela 69), e identificada con el número 30 de la relación de bienes y derechos afectados en la expropiación para la ejecución de las obras del proyecto “Sistema General previsto en el Plan General de Ordenación Urbana, en el ámbito U-3, en el triángulo comprendido en el Barrio de la Almozara, entre el puente del Tercer Milenio, la Autopista de enlace A-68 y el río Ebro”.

**SEGUNDO.-** En apoyo de su pretensión comienza la parte recurrente aduciendo la aplicación al caso de la Ley 6/1998 sobre Régimen del Suelo y Valoraciones. El Jurado de Expropiación consideró que la valoración debía realizarse conforme a la Ley del Suelo de 2007, por entender que había que estar a la iniciación del expediente de justiprecio individualizado, que tuvo lugar con posterioridad al día 1 de julio de 2007 en que entró en vigor el referido texto legal. La parte actora fundamenta esta conclusión en distintas alegaciones, fundamentalmente en el hecho de haberse acordado expresamente el inicio de dicho expediente de justiprecio en fecha 14 de junio de 2007, tal y como resulta del acuerdo que acompaña bajo documento 1 de la demanda -que figura asimismo en el folio 90 del expediente administrativo-. Y ciertamente se trata de una fecha anterior a la entrada en vigor de la Ley del Suelo de 2007, de forma que la valoración deberá someterse a la regulación contenida en la Ley 6/1998 de régimen del suelo y valoraciones, solución similar, en definitiva, a la adoptada en anteriores sentencias de esta misma expropiación en las que se llegó a aplicar dicha normativa a través de la disposición transitoria tercera, apartado segundo de la Ley del Suelo de 2007 -por todas, sentencia de 11 de abril de 2014, procedimiento ordinario 100/2011-.

Así las cosas, la parte demandante solicita la aplicación de los arts. 25 y 29 de dicho texto legal y alega la doctrina jurisprudencial que dispone que los sistemas generales que “crean ciudad” han de ser valorados con criterio de suelo urbanizable aunque estén clasificados como no urbanizables o carecieran de clasificación. Sostiene por tanto la reclamación formulada en su hoja de aprecio en la que defiende un valor del suelo de 398,95 euros/m<sup>2</sup> y subsidiariamente, si no se considera aplicable el aprovechamiento medio del Área G-44/2, reclama el aprovechamiento establecido por el Plan General de Ordenación Urbana para el suelo urbanizable de 0,3470 m<sup>2</sup>/m<sup>2</sup> ex art. 27 de la Ley 6/1998.

La defensa de la Administración demandada y la del Ayuntamiento de Zaragoza sostienen la validez de la valoración acordada por el Jurado de Expropiación, que parte de la consideración del suelo en situación de rural.

Sobre esta cuestión esta Sala ha indicado ya en distintas sentencias -entre ellas la ya citada de 11 de abril de 2014-, que “Conviene precisar en primer lugar que conforme al PGOU de 2001 y las modificaciones n<sup>o</sup> 16 y n<sup>o</sup> 32, aprobadas respectivamente el 30 de septiembre de 2005 y el 30 de marzo de 2007, en el llamado Triángulo de la Almozara la superficie de dicha zona estaba clasificada en el

momento de la expropiación como “suelos pertenecientes al Sistema General No Urbanizable (SGNU), Zonas Verdes y Espacios Libres. Sistema General Público, código 93.22. Parque Natural de la Almozara” y “una estrecha banda de Suelo No urbanizable de Protección del Ecosistema Natural (SNU EN) en la categoría sustantiva de Sotos, Galachos y riberas Fluviales”. Esta misma doble clasificación se menciona en la resolución del Jurado respecto a “la superficie objeto del expediente de expropiación”. No obstante, el examen del plano del Ayuntamiento de Zaragoza levantado con motivo de las ocupaciones del expediente expropiatorio -folio 112 del expediente- en nuestro caso, folio 52 del expediente administrativo y el obrante en el informe pericial del arquitecto Sr. G. -folio 6 de dicho dictamen- en el supuesto ahora analizado, anexo 4 del informe del perito Sr. T. ponen de manifiesto que la totalidad de la finca 42 expropiada ahora la número 30 se hallaba realmente dentro de la primera de las categorías indicadas -la parte actora sustenta toda su argumentación en la ejecución de un sistema general y en la necesaria consideración del terreno como suelo urbanizable-.

Asimismo se debe indicar que la referida modificación aislada nº 16 supuso, entre otros acuerdos, reclasificar 243.041 m<sup>2</sup> de la margen derecha del Ebro, anteriormente clasificados como suelo no urbanizable de especial protección de espacios naturales, como sistema general no urbanizable de espacios libres en la modalidad de parque natural, exigiendo su restauración ecológica, el mantenimiento de la estructura parcelaria y la adquisición de su propiedad por la Administración actuante para incorporarlo al sistema libre de Zaragoza con uso didáctico y recreativo como parque natural -STSJA, Sección Primera, de 21 de diciembre de 2012, recurso 223/2007, recurrida en casación ante el Tribunal Supremo-.

Ello sentido, debemos indicar que la Sección Primera de este Tribunal ha tenido ya oportunidad de pronunciarse sobre la cuestión discutida de la clasificación de este suelo. Así, en sentencia firme de 22 de marzo de 2012, recurso 521/2005, se expone -F.D.Segundo-: *De acuerdo con la Memoria Justificativa de la Modificación/apartado II.4.2 Zona verde sistema general en suelo no urbanizable con uso de Zona Verde de Parque natural, el destino final del Sistema General que finalmente se ejecute en los suelos del Triángulo de la Almozara será: “... otro gran parque de apoyo a las actividades que se desarrollaran durante el desarrollo de la Exposición Internacional...*

*En la actualidad se ha redactado un Proyecto sobre estos suelos para aparcamiento al servicio de la Exposición Internacional 2008. Este aparcamiento según información facilitada por los técnicos de Zaragoza 2008, es provisional”*

*De la visita de inspección realizada a los terrenos de referencia se dejó constancia de que cuentan con los servicios siguientes: “Acceso rodado: Se produce por el Camino de Monzalbarba o la Noguera -Se trata de una vía pavimentada que parte de Avenida de Francia y conecta con el Camino de la Rivera y Camino del Soto Servicio de abastecimiento de agua- Agua de pozo no potable - Servicio de evacuación de Aguas (pozo ciego) con limpieza periódica particular y suministro de energía eléctrica. Dichos servicios aun siendo suficientes, no están integrados, especialmente el abastecimiento y evacuación de agua en unas redes generales de suministro, conformadores junto con los viales, de malla urbana.*

*Y asimismo, en los F.D. Cuarto y Quinto: ... Pues bien, de los datos obrantes en el procedimiento no puede inferirse que el terreno que se comprende en el Triángulo de la Almozara pueda clasificarse de suelo urbano consolidado, al requerirse que estuviera transformado, lo que no acaece en el caso de autos al no contar con el abastecimiento y evacuación de agua integradas en unas redes generales de suministro, lo que excluye que cumpla los requisitos que se recogen en el artículo 13.a) de la Ley Urbanística de Aragón 5/1999 de 25 de marzo. Tampoco concurren los requisitos previstos en el apartado b) para que pudiera clasificarse como suelo urbano no consolidado, pues, para ello se requeriría que estuviera incluido en áreas consolidadas por la edificación, al menos en las dos terceras partes de su superficie edificable siempre que la parte edificada reúna o vaya a reunir, en ejecución del Plan, los requisitos establecidos en el apartado anterior y en el supuesto enjuiciado nos hallamos ante una gran extensión de suelo en el que fuera de alguna edificación o instalación aislada no hay ninguna otra edificación, sin que puedan computarse otros sectores para determinar el porcentaje de consolidación*

por la edificación claramente delimitados por formar unidades diferentes, debiendo rechazarse por ello que pueda otorgarse al mismo la clasificación de urbano.

**QUINTO.-** Conclusión distinta es sin embargo, a la que se llega, en cuanto a la clasificación del terreno referido como "suelo urbanizable". pues como se desprende de la doctrina del Tribunal Supremo citada de enero de 2011, la solución que debe adoptarse es aquella que mejor sirva al interés público. En función de lo expuesto y a tenor de la situación en que se encuentra el comprendido en el Triángulo de la Almozara, rodeado de núcleos urbanos, es claro que debería haberse clasificado como suelo urbanizable sin que desvirtúe lo anterior los criterios que mantienen las administraciones o los informes que han servido de base a la anterior resolución en que fundamentan la clasificación de suelo no urbanizable otorgada a informes que han perdido virtualidad a la vista de la finalidad y destino de estos terrenos que es, precisamente el servir de conexión y apoyo al desarrollo urbano además de una ampliación de los usos otorgados inicialmente. En consecuencia procede la estimación parcial del recurso interpuesto.

Y en el fallo de la sentencia se acuerda: *Estimamos parcialmente el recurso Contencioso Administrativo número 521/2005 interpuesto por L.,S.L. declarando la nulidad de la Modificación Aislada núm. 16 del Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza en cuanto a la clasificación de los suelos comprendidos dentro del triángulo de la Almozara (con los límites que se recogen en el fundamento de derecho segundo de esta resolución clasificados como sistema general de suelo no urbanizable) y acordando su clasificación como urbanizable rechazando el resto de las pretensiones de la demanda.*

El pronunciamiento de la sentencia de 22 de marzo de 2012 resuelve, en definitiva, que debe clasificarse como urbanizable el suelo expropiado, que se halla en su integridad en terreno calificado para sistema general". Hasta aquí la transcripción parcial de la sentencia de 11 de abril de 2014, procedimiento ordinario 100/2011.

A partir de dichos razonamientos debemos señalar que se ha practicado prueba pericial de designación judicial con un dictamen inicial en el que el perito fijó un justiprecio de 197,27 euros/m<sup>2</sup>, sensiblemente inferior al pedido por la parte en su demanda, pero que no contemplaba la construcción de vivienda alguna de protección oficial. En el trámite de aclaraciones redujo dicha valoración al considerar el aprovechamiento para viviendas de protección oficial, del 30 % de la edificación total, y concluyó con una valoración de 97,94 euros/m<sup>2</sup> que se aproxima más a la ya reconocida en anteriores sentencias de esta misma actuación expropiatoria en las que se señala un valor unitario de 67,43 euros m<sup>2</sup>-. En efecto, la Sala ha aceptado en anteriores sentencias el criterio y las conclusiones de los dictámenes emitidos por el perito Sr. G., que realizó las valoraciones conforme al método residual dinámico, aplicando un porcentaje de cesión obligatoria y gratuita del 10 % y ponderando el aprovechamiento por el establecimiento de reservas de viviendas protegidas, concluyendo con un valor unitario de 67,43 euros m<sup>2</sup> a partir de unos postulados de aprovechamiento medio homogéneo tras la cesión de 0,26545 m<sup>2</sup>/m<sup>2</sup>, con un precio de venta unitario de 642,39 euros/m<sup>2</sup>, el cálculo de la operación en 7,5 años, y los siguientes costos: 4,66 euros/m<sup>2</sup> de planeamiento y gestión urbanística, 46,66 de urbanización y 258,28 euros/m<sup>2</sup> de costo de urbanización, obteniendo un justiprecio de 67,43 euros/m<sup>2</sup> que debe ser también aplicado en este caso, por coherencia con el criterio ya acogido en anteriores sentencias. En definitiva, aplicado dicho importe a la superficie de 3.300 m<sup>2</sup> arroja un justiprecio de 222.519 euros, más 11.125,95 euros del premio de afección, con un total de 233.644,95 euros que procede estimar por las razones ya expuestas, dados los términos en que se ha pronunciado la Sección Primera de este Sala en la reiterada sentencia de 22 de marzo de 2012.

**TERCERO.-** Otros conceptos discutidos por la parte se refieren a los bienes ajenos al suelo. El Jurado acepta los valores ofrecidos por la Administración consistentes en 38 m<sup>2</sup> de caseta, a 120 euros/m<sup>2</sup>; 263 m<sup>2</sup> de muro perimetral a 80 euros/m<sup>2</sup> y una puerta metálica valorada en 600 euros, con un total de 26.200 euros que se aminora en un 30 % por antigüedad, lo que da un resultado de 18.340 euros.

El perito de designación judicial incrementa dichos importes por unidad de medición y sobre todo, contempla más superficie de edificación, de muros y solera y

añade un pozo de agua. Estos elementos, algunos omitidos por el Jurado, son los que figuran expresamente descritos en el acta de ocupación en la que al no asistir los propietarios al acta previa de ocupación, se describieron los efectos expropiados para su posterior valoración. En definitiva, se debe acoger la valoración del perito judicial en los siguientes importes:

1º.-) Caseta de 42 m2 x 400 -€/m2	16.800,- €
2º.-) Edificación anexa de 38 m2 x 240 €/m2	9.120,-€
3º.-) Muro de Cerramiento 752 m € x 72 €/m2 (Incluida cimentación de 0,50 x 0,40)	54.144,-€
4º.-) Puerta metálica de acceso a parcela de 4x3	1.000,-€
5º.-) Solera de hormigón (¿espesor?)	882,-€
6º.-) Pozo de agua, con bomba manual	2.940,-€
Total estimado de Construcciones e Instalaciones	84.886,-€
Antigüedad 20/24 años y estado de conservación normal	
Valor corregido: 84.886 x 1,00 x 0,70:	59.420,20 €

Dicho importe debe ser incrementado en un 5 % de premio de afección, hasta un total de 62.391,21 euros.

Las restantes partidas de alquiler de una parcela con edificaciones equiparables a las existentes en la expropiada, de gastos de confección de proyectos, licencias e impuestos para construir edificaciones de la misma naturaleza y, en caso de compra, gastos de adquisición de una nueva parcela deben ser rechazados, al igual que en la resolución impugnada.

En efecto, el Jurado razona que deben resarcirse los gastos de traslado de muebles, útiles y enseres -concede por tales conceptos 5.000 euros-, pero se rechaza la reclamación de gastos por búsqueda de otras edificaciones y alquiler provisional, porque no se tienen datos de las condiciones que acreditaran su legalidad y porque no constituían la vivienda habitual de los afectados, y por otra parte tampoco la entidad de los edificios justifican la necesidad de alquiler para residencia o almacén.

El perito de designación judicial considera asimismo que la compensación por búsqueda de otras edificaciones y alquiler provisional no se justifican porque no nos hallamos ante una vivienda habitual. A este razonamiento debemos añadir, respecto a los gastos de confección de licencias, proyectos e impuestos para la construcción de unas edificaciones de la misma naturaleza y, en el caso de no construcción, sino de compra, de los gastos de adquisición de una parcela y edificaciones similares, que procede rechazar los mismos, al igual que hace el Jurado, porque la expropiación ha dado lugar a fijar el justiprecio de unos determinados bienes, y no consta que la parte haya asumido gasto alguno adicional a lo que debe percibir por los bienes expropiados, por el hecho de haber construido o adquirido otros equivalentes o distintos de los que se ha visto privada.

Por lo expuesto, procede estimar en parte el recurso, en los importes ya expresados.

**CUARTO.-** No se hace un especial pronunciamiento de costas, dada la parcial estimación de la demanda -art. 139 LJCA-.

## FALLAMOS

**PRIMERO.-** Estimamos parcialmente el recurso contencioso-administrativo número 12 del año 2012, interpuesto por DON J. y DOÑA A., contra las resoluciones citadas en el encabezamiento de la presente resolución, las cuales anulamos igualmente de forma parcial, valorando el suelo expropiado en la cantidad de 233.644,95 euros, incluido el premio de afección; las edificaciones, construcciones e instalaciones en 62.391,21 euros, incluido el premio de afección, cantidades que devengarán el correspondiente interés legal, ya detallado en los fundamentos de derecho, hasta el momento del pago del citado justiprecio. Se mantienen las resoluciones impugnadas en los restantes pronunciamientos.

**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.