
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA
Recurso nº 415/2012. Sentencia de 17-12-2014

TEMA: GESTIÓN URBANÍSTICA

EXPROPIACIÓN FORZOSA. SISTEMA LOCAL, ZONA VERDE Y ESPACIOS LIBRES.

Jurado Provincial: justiprecio.

Doctrina: presunción y prueba.

Procedimiento: instancia de parte.

Valoración: reglas. Clasificación del suelo. Informe técnico.

Doctrina: normativa aplicable.

Fallo: Desestimación. Favorable al Ayuntamiento.

Ilmos. Sres.

PRESIDENTE

D. Eugenio A. Esteras Iguácel

MAGISTRADOS

D^a Nerea Juste Díez de Pinos

D. Fernando García Mata

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

En Zaragoza, a diecisiete de diciembre de 2014.

En nombre de S.M. el Rey.

VISTO, por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN (Sección 2^a), el recurso contencioso-administrativo número 415 de 2012, seguido entre partes; como demandante DON J., DOÑA M., DON A. Y DOÑA M., representados por la Procuradora de los Tribunales doña M. y defendidos por el Letrado don E.; como Administración demandada la ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO, representada y asistida por el Sr. Abogado del Estado; y como codemandada el AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA representado por la Procuradora de los Tribunales doña S. y defendido por la Letrada doña M.

Es objeto de impugnación la resolución del Jurado Provincial de Expropiación de Zaragoza de fecha 28 de mayo de 2012, dictada en el expediente nº 582/2011 por el que se fija el justiprecio de las fincas identificadas con los números 1, 2 y 3 con referencia catastral, respectivamente: 250814XM7122B, 250815XM7122B y 250817XM7121H, sitas en el término municipal de Zaragoza, afectadas por la expropiación y destinadas a la ejecución del Sistema Local, Zona Verde y Espacios Libres en la calle Rigel y Obispo Peralta del Barrio de Valdefierro. La expropiación ha sido acordada por el Ayuntamiento de Zaragoza y figuran como propietarios don J. y doña M., en cuanto a 1/3 del pleno dominio, y don A. y doña M. en cuanto a una participación de 2/3 del pleno dominio.

Procedimiento: Ordinario.

Cuantía: 921.901,73 euros.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La parte actora en el presente recurso, por escrito que tuvo entrada en la Secretaria de este Tribunal en fecha 16 de noviembre 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 *«estimando en su integridad la presente Demanda se resuelva anulando la Resolución de fecha*

28 de mayo del año 2012 dictada por EL Jurado Provincial de Expropiación Forzosa, Subdelegación del Gobierno en Zaragoza, en Expediente de Expropiación nº 647.192/07 por no estar plenamente ajustada a derecho y con ello se proceda a fijar el justiprecio de las fincas propiedad de los demandantes a las que se refiere el Expediente de Expropiación objeto de Autos en la cantidad de 1.094.001,65 € con más la cantidad de 54.700,08 € correspondiente al 5% de la misma en concepto de valor de afección, lo que arroja el justiprecio global total en la suma de 1.148.701,73 €, cantidad que deberá de incrementarse con la indemnización e intereses de demora previstos en los Arts. 56 y 57 en relación con el 48 de la Ley de Expropiación Forzosa, todo ello con expresa imposición de costas a la parte demandada por su temeridad y mala fe al dar lugar a la presente acción judicial. »

TERCERO.- La Administración demandada solicitó en el escrito de contestación a la demanda, 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. En el mismo sentido se pronuncia la defensa del Ayuntamiento de Zaragoza.

CUARTO.- Recibido el juicio a prueba con el resultado que es de ver en autos, y tras evacuarse por las partes el trámite de conclusiones, se señaló para votación y fallo el día 10 de diciembre de 2014.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La parte actora impugna el acuerdo del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Zaragoza de fecha 28 de mayo de 2012, dictada en el expediente nº 582/2011 por el que se fija el justiprecio de las fincas identificadas con los números 1, 2 y 3 con referencia catastral, respectivamente: 250814XM7122B, 250815XM7122B y 250817XM7121H, sitas en el término municipal de Zaragoza, afectadas por la expropiación y destinadas a la ejecución del Sistema Local, Zona Verde y Espacios Libres en la calle Rigel y Obispo Peralta del Barrio de Valdefierro. La expropiación ha sido acordada por el Ayuntamiento de Zaragoza y figuran como propietarios don J. y doña M., en cuanto a 1/3 del pleno dominio, y don A. y doña M. en cuanto a una participación de 2/3 del pleno dominio.

SEGUNDO.- La parte actora muestra en su demanda su disconformidad con el justiprecio reconocido por el Jurado. En esta situación resulta preciso comenzar recordando que una reiterada jurisprudencia viene sosteniendo la presunción *iuris tantum* de legalidad y acierto de los acuerdos de los Jurados Provinciales de Expropiación Forzosa, siempre y cuando tales acuerdos estén debidamente motivados, y ello en atención a lo variado de su composición, la calidad jurídica y técnica de sus miembros y a su experiencia profesional -en dicho sentido, cabe citar las sentencias de 18 de enero y 23 de octubre de 2001, 16 de julio de 2002, 16 de noviembre de 2004 y 18 de enero de 2005-. Presunción, sin embargo, que como acabarnos de indicar no es una presunción *iuris et de iure*, 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 -como señala la reciente sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 6 de octubre de 2009, tratándose de una presunción *iuris tantum* no se excluye la operatividad de otros medios probatorios a efectos de desvirtuarla". Y para desvirtuar dicha presunción de veracidad una reiterada jurisprudencia viene sosteniendo igualmente que es la prueba pericial procesal el medio más idóneo, que cuando viene avalada por las formalidades y rigor establecidos en la Ley de Enjuiciamiento Civil, tiene las mismas características de objetividad e imparcialidad que el acuerdo del Jurado (entre otras, sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 14 noviembre 1986, 17 mayo 1989, 16 de junio de 1992, 29 de noviembre de 1994 y 9 de marzo de 1995), debiendo ser valorada, como toda prueba, conforme a las reglas de la sana crítica, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 348 de la Ley 1/2000, de 7 de enero de Enjuiciamiento Civil, en relación con todo el

conjunto de la prueba practicada. Si bien, resulta indudable que la presunción de acierto de la decisión del Jurado también puede desvirtuarse, como se sostiene en la sentencia de la Sección 6 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 24 de marzo de 2009, “como tal presunción, por otras pruebas distintas de la pericial que acrediten con plena certeza que es otra la realidad de la situación” -como se indica en la sentencia de la Sección 6 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 3 de septiembre de 2004, para la resolución de la controversia “en esta materia es imprescindible analizar los informes periciales y las pruebas practicadas tanto en vía administrativa como en sede jurisdiccional, de manera que sólo cuando el Jurado Provincial de Expropiación sienta como base unos criterios erróneos de interpretación o sus conclusiones no resulten armonizables con los juicios técnicos obrantes en el expediente, la decisión debe ser anulada”-.

TERCERO.- Los demandantes adquirieron las fincas objeto de expropiación mediante escritura pública de 17 de enero de 2007 por un precio de 216.000 euros. Los solares fueron calificados por el Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza de 2001 como Sistema Local, Uso Público de Zona Verde y Espacios Libres, y en mayo de 2007 los adquirentes de las fincas solicitaron la expropiación de los solares urbanos, lo que dio lugar a la incoación del expediente expropiatorio en abril de 2008, dentro del cual los propietarios presentaron hoja de aprecio con un valor de 1.094.001,65 euros, un valor de afección (5%) de 54.700,08 euros y un valor total de 1.148.701,76 euros. El Ayuntamiento emitió hoja de aprecio municipal con un valor de la expropiación de 216.000 euros, un premio de afección de 10.800 euros y un total de 226.800 euros. Remitido el expediente al Jurado de Expropiación se dictó resolución fijando un justiprecio de 226.800 euros que es ahora objeto de impugnación.

La parte demandante considera que el acuerdo impugnado infringe el sistema de valoración establecido legalmente, porque la resolución impugnada se limita a aplicar el precio pactado por las partes para la adquisición de las fincas, incumpliendo las reglas de valoración contenidas en el art. 23 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 2008. Expone que este texto legal es el aplicable al caso porque el requerimiento a la propiedad para la presentación de la hoja de aprecio tuvo lugar el 14 de julio de 2008, bajo la vigencia del citado Texto Refundido. Sostiene que las fincas carecen de aprovechamiento y en esa situación debe acudir al cálculo de acuerdo con el aprovechamiento medio y el uso mayoritario espacial homogéneo en el que se sitúa el sistema local. Y la aplicación de estas normas de valoración da lugar al importe fijado en la hoja de aprecio de la parte, que no ha sido cuestionado por las partes.

El acuerdo del Jurado de Expropiación indica que el Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza de 2001 clasifica el suelo expropiado como Urbano, Sistema Local de Zona Verde y Espacios Libres, siendo un suelo que por su naturaleza carece de aprovechamiento privado. Entiende asimismo que es aplicable al caso la Ley del Suelo y que el inicio del expediente de justiprecio tuvo lugar el 14 de julio de 2008 en que se requirió a la parte para la presentación de su hoja de aprecio. En cuanto a la situación básica del suelo, consideró que era suelo urbanizado, conforme al art. 12.3 de la Ley del Suelo, y al no estar edificado el terreno, debía fijarse la valoración por el método residual estático (art. 23.1 LS); y al no tener los terrenos asignada edificabilidad o uso privado por la ordenación urbanística “se les atribuirá la edificabilidad media y el uso mayoritario en el ámbito espacial homogéneo en que por usos y tipologías la ordenación urbana los haya incluido” (art. 23.1 citado). En esa situación, razona el Jurado, la valoración debe hacerse según la situación de la manzana en la que se ubican las parcelas. Y todo el entorno se encuentra clasificado como suelo urbano consolidado, Zona A1, grado 3.

No obstante lo expuesto, continúa el Jurado, se acude al art. 34 LEF que otorga al Jurado la potestad de fijar el justiprecio ante las posiciones divergentes de las partes, a fin de proporcionar “al titular del mismo un valor de sustitución idéntico al que tenía el bien expropiado, desde luego sin enriquecimiento indebido...” (STS de 19 de octubre de 1994). Y en este caso, al conocerse el “precio idéntico” al que alude la jurisprudencia, no es necesario recurrir a la ficción jurídica de calcular el justiprecio de acuerdo con los métodos establecidos legalmente -en el caso que nos

ocupa, a través del método residual estático-. Se indica, en fin, que consta perfectamente detallado el precio de adquisición de las fincas en la escritura de compraventa de 17 de enero de 2007, siendo que el 29 de mayo de 2007, apenas unos meses después, los adquirentes solicitan la expropiación del suelo recién comprado, sin que las circunstancias urbanísticas hubieran cambiado desde el año 2001. Se argumenta también que los compradores conocían que el suelo adquirido carecía de aprovechamiento privado, y aun considerando la fecha del 14 de julio de 2008 como inicio del expediente de justiprecio, no se justifica un incremento tan elevado del precio desde los 216.000 euros iniciales a la suma pretendida de 1.094.001,65 euros que quintuplica el precio de compra de los terrenos. Una interpretación finalista de los preceptos -añade el Jurado- persigue evitar un incremento artificial del precio del suelo y el enriquecimiento injusto. En definitiva, la propuesta de valoración de su Vocal Técnico es la de acoger el precio de compra de los terrenos que figura en la escritura pública de compraventa, si bien deja señaladas las condiciones urbanísticas de las parcelas de referencia:

-Al tratarse de un sistema local no cuenta con aprovechamiento, por lo que deberá procederse al cálculo de la edificabilidad media y el uso mayoritario en el ámbito espacial homogéneo en el que se sitúa (artículo 24.1.a) del TR de la Ley del Suelo 8/2007).

-La manzana en la que se ubican las parcelas y todo su entorno está clasificado como suelo urbano consolidado, Zona A-1, grado 3.

-Las condiciones urbanísticas son: parcela mínima 150 m²; longitud de fachada 7m; ocupación de suelo: planta sótano 100%, planta baja 75%, plantas alzadas 50%, fondo máximo 15m, edificabilidad 1,60 m²/m², altura PB+2.

-La superficie edificable a indemnizar sería: 543,00 m² * 1,60 m²/m² = 868,80 m² edificables.

CUARTO.- La parte demandante fundamenta su reclamación en un informe técnico de 23 de enero de 2008 elaborado por un arquitecto superior que se fundamenta en los métodos de valoración de la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 30 de noviembre de 1994 sobre normas de valoración de bienes inmuebles para determinadas entidades financieras así se indica expresamente en las páginas 1 y 2 del informe-. Y conforme a esta regulación, a partir de la situación urbanística de los terrenos y de un estudio de mercado obtiene un valor del terreno de 1.094.000 euros.

En cuanto al justiprecio señalado por el Jurado, la parte demandante alega que no puede considerarse vinculante el precio de adquisición establecido en una compraventa previa del mismo bien expropiado, tal y como resulta de la doctrina más reciente del Tribunal Supremo. En concreto se menciona, entre otras, la STS de la Sección 6ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de 7 de julio de 2008, en la que, con cita de otras sentencias anteriores se argumenta que «la Ley 6/1998 se limita a establecer el método aplicable para la determinación de ese valor, en función, claro está, de la clase de suelo y, en consecuencia, del régimen jurídico aplicable al mismo y de sus características concretas. De ello claramente se deduce que la valoración, que se concreta en los artículos 23 y siguientes de dicha Ley, responde al intento del legislador de establecer criterios que determinen el valor justo del terreno, que la propia Ley identifica con el del mercado, estableciendo para ello el método aplicable en función de la clase de suelo, del régimen aplicable al mismo y de sus características concretas, por lo que ha de rechazarse cualquier valoración que excluya, como pretende la recurrente, la aplicación del valor de mercado como identificado como el valor justo que según la Ley constituye el objetivo del sistema de valoración según la clase del terreno». Del mismo modo ha de tenerse en cuenta que reiteradísima jurisprudencia de esta Sala, entre las que se encuentra la propia Sentencia de 18 de junio de 1.996, alegada por el recurrente, y entre las que citaremos también la de 20 de junio de 2.006 (Rec. 6.037/2001), ha venido a señalar que no puede decirse que el efectivo valor real de una finca sea el precio de venta ofrecido o dado por otras fincas análogas, consideración que es igualmente aplicable al precio ofrecido por la propia finca como ocurre en el caso de autos, pues como se dice en tales sentencias pueden concurrir “factores subjetivos y hasta personalísimos impulsos y reacciones imprevisibles que desfiguran el valor real de la finca”, como

sin ninguna duda ha podido ocurrir en la celebración de un contrato, con una naturaleza y ámbito muy específico cual es el arrendamiento con opción de compra.”».

Para resolver correctamente sobre las cuestiones planteadas debe indicarse que en el informe de la Arquitecto Jefe de la Unidad de Proyectos y Valoraciones del Ayuntamiento de Zaragoza de 15 de septiembre de 2011 se señala que las muestras recogidas son de enero de 2008 y que la valoración realizada por la propiedad no está hecha conforme a la Ley 8/2007, que es la aplicable al caso, porque según resulta de la misma los criterios y métodos de valoración empleados son los correspondientes a la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 30 de noviembre de 1994. Esta última relevante objeción ha sido reiterada por el Ayuntamiento de Zaragoza en su escrito de contestación.

Planteado así el debate debe destacarse que la disposición transitoria tercera, apartado 3 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la ley de suelo, disponía:

“3. Mientras no se desarrolle reglamentariamente lo dispuesto en esta Ley sobre criterios y método de cálculo de la valoración y en lo que sea compatible con ella, se estará a lo dispuesto en el apartado 3 del art. 137 del Reglamento de Gestión Urbanística aprobado por Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto, y a las normas de valoración de bienes inmuebles y de determinados derechos contenidas en la Orden ECO/805/2003, de 27 de marzo, o disposición que la sustituya”.

A su vez, esta Orden ECO/805/2003, de 27 de marzo establece en su Disposición Derogatoria Única: “Derogación normativa

Se deroga la Orden de 30 de noviembre de 1994 sobre normas de valoración de bienes inmuebles para determinadas entidades financieras”.

Esta previsión legal ha sido asimismo aplicada por numerosas sentencias en el sentido ya expresado de considerar derogada la Orden de 1994 que fundamenta el dictamen del perito -por todas, SSTS, Sección 6ª, de 27 de marzo y 29 de julio de 2013-.

Así las cosas, hay que concluir que la demandante ha propuesto una prueba pericial de parte que aplica una normativa ya derogada y distinta de la expresamente prevista en la regulación que resultaba de aplicación al caso, cuestión que había sido ya puesta de manifiesto en el expediente administrativo. Y pese a ello no ha solicitado la práctica de prueba pericial de designación judicial que, con la objetividad que garantiza la designación del perito dentro del proceso, sustente la valoración unilateral de la parte y permita desvirtuar, en su caso, la presunción de legalidad y acierto del acuerdo impugnado. Todo ello conduce a mantener el acuerdo recurrido, frente a la petición postulada por la actora, por carecer esta del necesario refrendo probatorio.

QUINTO.- Procede imponer a la parte actora las costas del procedimiento por el principio de vencimiento -art. 139 LJCA en la redacción vigente al tiempo de la litispendencia-.

FALLAMOS

PRIMERO.- Acordamos desestimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación de DON J., DOÑA M., DON A. Y DOÑA M. contra la resolución indicada en el encabezamiento de esta sentencia.

SEGUNDO.- Condenamos a la parte actora al pago de las costas.

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