
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA
Recurso nº 85/2016. Sentencia de 29-03-2017

TEMA: GESTIÓN URBANÍSTICA

EXPROPIACIÓN. FINCA DESTINADA A VIARIO.

Valor repercusión: particular según precios mercado año 2000; Ayuntamiento según ponencias catastrales vigentes en ese año; Jurado según ponencia catastral.

La Sala considera correcto el criterio municipal y del Jurado.

En cuanto al aprovechamiento lo considera correcto.

Fallo: Estimación parcial. Desfavorable en parte al Ayuntamiento.

Ilmos. Sres.

PRESIDENTE

D. Eugenio-A. Esteras Iguácel

MAGISTRADOS

D. Fernando Garcia Mata

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

En Zaragoza, a veintinueve de marzo de dos mil diecisiete.

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 85 de 2016, seguido entre partes; como demandante la C.S.A., representada por el Procurador de los Tribunales don J. y asistida por el Abogado don J.; 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 el abogado don F.

Es objeto de impugnación la resolución del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Zaragoza de 1 de febrero de 2016, expediente nº 152/2015, por la que se fija el justiprecio correspondiente a una porción de terreno de 126 m2 procedentes de la finca catastral Z-01-22-101-002 destinada a viario público (prolongación de la calle Duquesa de Villahermosa) sita en el término municipal de Zaragoza. La expropiación forzosa ha sido acordada por el Ayuntamiento de Zaragoza y figura como titular de la finca la ahora recurrente "C.S.A." (Z.S.A.).

Procedimiento: Ordinario.

Cuantía: 183.407,95 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 4 de mayo de 2016, 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 disponiendo «*que se anule y deje sin efecto la Resolución del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa dictada el anterior 1 de febrero de 2016 en sede del expediente 152/2016 fijando el justiprecio de una porción de terreno de 126 m2 con referencia catastral Z-01-22-101-002 destinada a la prolongación de la Calle Duquesa de Villahermosa, fijándose otra en su lugar por la que se determine el justiprecio en la cantidad de 241.199,06 €, incluido el premio de afección.*»

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. Y en el mismo sentido se pronunció la defensa del Ayuntamiento de Zaragoza al evacuar este mismo trámite.

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 al efecto, 16 de marzo de 2017.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La parte actora impugna la resolución del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Zaragoza de 1 de febrero de 2016, expediente nº 152/2015, por la que se fija el justiprecio correspondiente a una porción de terreno de 126 m² procedentes de la finca catastral Z-01-22-101-002 destinada a viario público (prolongación de la calle Duquesa de Villahermosa) sita en el término municipal de Zaragoza. La expropiación forzosa ha sido acordada por el Ayuntamiento de Zaragoza y figura como titular de la finca la ahora recurrente “C.,S.A.” (Z.S.A.).

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 acabamos 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.- El Ayuntamiento de Zaragoza requirió a la hoy recurrente mediante acuerdo de 15 de julio de 1982 la cesión gratuita del terreno que nos ocupa, afectado por la modificación del PGOU de Zaragoza y el Plan Especial del Polígono

22. Dicho requerimiento se hizo sin perjuicio y a reserva del derecho que pudiera corresponder a la reparcelación de los terrenos conforme a lo prevenido en la Ley del Suelo. Recurrido dicho acuerdo en reposición, la actora formuló recurso contencioso-administrativo a fin de que por el Ayuntamiento se iniciara el expediente de reparcelación del polígono donde está ubicado el solar o, alternativamente, se acordara la expropiación de dicho solar. La Sala de la Audiencia Territorial de Zaragoza dictó sentencia de 16 de enero de 1984 estimando el recurso y señaló que no se había iniciado proyecto alguno de reparcelación ni adoptado acuerdo para su tramitación, por lo que la exigencia de cesión gratuita del terreno fue adoptada prematuramente, sin que pueda convalidarla la reserva establecida a favor del propietario del derecho que pudiera corresponderle en la reparcelación.

Conviene precisar que el Ayuntamiento realizó la ocupación anticipada de los terrenos que quedó pendiente de una reparcelación -que finalmente no tuvo lugar- o de la expropiación de los terrenos.

La ejecución de esta sentencia se demoró en el tiempo, tanto por las negociaciones mantenidas por las partes, como por la pasividad del Ayuntamiento en la incoación del procedimiento de expropiación. El 31 de marzo de 2000 el Ayuntamiento acordó finalmente la expropiación del terreno destinado a viario público y no existiendo acuerdo en la valoración, el 15 de noviembre de 2000 se requirió a la propietaria la presentación de la hoja de aprecio, bajo la vigencia de la Ley 6/1998 de Régimen del suelo y valoraciones. La propiedad presentó hoja de aprecio fijando un importe de 40.132.147 pesetas (241.199,06 euros) -folios 124 y ss del expediente-. Las partes no discuten que la valoración debe hacerse a fecha 15 de noviembre de 2000 y con arreglo a la Ley 6/1998.

La tramitación de la pieza de justiprecio se demoró en el tiempo obligando a la propiedad a interponer un nuevo procedimiento judicial -P. Ordinario 271/2013 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Zaragoza- en el que recayó sentencia de 4 de junio de 2014 que reconoció como situación jurídica individualizada el derecho de la propiedad a que por el Ayuntamiento de Zaragoza se lleve a cabo sin más dilación la expropiación del terreno procediéndose por el Ayuntamiento a formular su hoja de aprecio y en caso de disconformidad, a remitir al Jurado de Expropiación el expediente para completar la vía administrativa y a que se tuviera por instada la evaluación de intereses de demora conforme al art. 56 LEF.

El Ayuntamiento aprobó finalmente la hoja de aprecio fijando un justiprecio de 46.808 euros, incluido el premio de afección -folios 159 ss del expediente-.

El Jurado de Expropiación ha fijado el justiprecio en la cantidad de 57.791,11 euros, incluido el premio de afección.

Y en fundamento del mismo razona:

«ANÁLISIS DE LAS HOJAS DE APRECIO

En cuanto a la superficie, tanto la Hoja de Aprecio particular como la municipal, se refieren a la misma superficie de 126 m² los expropiados, por lo cual, también serán 126 m² los que también se tendrán en cuenta en este informe de valoración.

En lo que se refiere al método de valoración empleado para hallar el valor de repercusión de suelo, en ambas Hojas de Aprecio se aplica el mismo método según la fórmula del valor residual. Sin embargo, existen diferencias a la hora de obtener el valor de repercusión en base a los precios de mercado del año 2.000, en la hoja de aprecio particular, y en cambio, la Hoja de Aprecio municipal obtiene el valor de repercusión recogido de las ponencias catastrales vigentes en ese momento (1.997-2.000).

En cuanto al cálculo del valor de repercusión, como se ha adelantado en el apartado anterior, los datos del valor en venta por m² de techo del inmueble terminado y los costes de construcción, son distintos en las hojas de aprecio realizadas, y por tanto el valor de repercusión.

En la aportada por la propiedad se parte de un precio unitario de venta del inmueble terminado de 385.000 ptas/m² de techo y unos costes de construcción de 100.000 ptas/m², afectado por un coeficiente de 1,4 para incluir beneficios de contrata, honorarios profesionales o importe de los tributos que gravan la construcción, resultando un valor de unitario de 175.005 ptas/m² de techo y un valor de repercusión de 303.342 ptas/m².

En la hoja municipal se tiene en cuenta unos valores de repercusión de uso vivienda de 51.870 ptas/m² techo y de uso garaje y trasteros en 25.935 ptas/m², incluidos los costes de construcción, beneficio industrial y gastos generales, en base al cálculo de las ponencias catastrales consultadas.

Se consideran sobrevalorados los precios de venta calculados por parte de la propiedad, sin testigos que los acrediten, así que se considerarán válidos los datos municipales basados en las ponencias catastrales del año 1.997.

En cuanto al aprovechamiento, en el PGOU vigente en ese momento esta finca forma parte del suelo urbano consolidado, prolongación de la calle Gómez Laguna (sic, es Duquesa Villahermosa) estando afectada por alineaciones, donde se establece el uso de viario, carente de aprovechamiento.

En la Hoja de Precio Particular se parte de una premisa de cálculo de edificabilidad sobre la media de los terrenos limítrofes o colindantes, parte de 6,5 m³/m² de uso residencial, reduciéndolo en un 20 % para el viario no computado, resultando una edificabilidad final de 1,7333 m³/m². Hay que resaltar que los datos de aprovechamiento en las anteriores valoraciones presentadas se calculaban en 1,625 m²/m² sin reducción del 10 % del aprovechamiento.

En la Hoja de Precio Municipal se parte del coeficiente de aprovechamiento del polígono Universidad 3,8246666 m³/m² de uso residencial, ya aplicada la reducción de espacios de viario y equipamientos, que, reduciéndolo m², resulta una edificabilidad de 1.274 m²/m² y si se aplicase la reducción debido a la cesión obligatoria del 10 % el coeficiente neto resultaría 1,14738 m²/m².

En realidad ambos parten de idéntico dato de aprovechamiento correspondiente a la zona Semi Intensiva Grado 1º del plan general vigente fijado en 6 m³/m² de uso residencial, en cambio el porcentaje reductor aplicado correspondiente a viarios, según los parámetros del plan general, interiores y exteriores habría que sumarle el de los espacios libres de uso público no tenidos en cuenta en la hoja de precio particular, que ascenderían a un 40 %, de forma que el aprovechamiento resultaría 1,275 m²/m², prácticamente igual al de la hoja de Precio municipal y comprobados según el planeamiento vigente.

Ahora bien, se observa por una parte, que en la Hoja de Precio Municipal se deduce sobre el coeficiente de aprovechamiento, por una parte un 10 % en concepto de cesión obligatoria legal (2º párrafo hoja 162) y posteriormente (6º párrafo hoja 163), es decir, vuelve a aplicar un 15 % de cesión gratuita obligatoria en base a la Ley Urbanística de Aragón. Por tanto, se considera que la cesión gratuita no puede aplicarse doblemente por el mismo concepto aunque sea distinto porcentaje y se debe corregir este concepto y aplicarlo una única vez, según el artículo 17 b) de La LUA 5/99. Por otra parte, se detecta en el cálculo de anejos (garaje y trastero asociados a vivienda 40 m²c), y con valor de repercusión 25.934,60 ptas/m² aplicados a una vivienda, en cambio, se observa que podrían proyectarse dos, así que se deberá calcular conforme a dos anejos posibles.

PROPUESTA DE VALORACIÓN

Se propone estimar los datos de aprovechamiento y de repercusión aplicados en la Hoja de Precio Municipal, 1,275 m²/m² y uso vivienda de 51.870 ptas/m² techo y de uso garaje y trasteros en 25.935 ptas/m².

En cuanto a la superficie, se adoptará la superficie que figura, 126 m².

Respecto a los gastos de urbanización, teniendo en cuenta que el ámbito está urbanizado y además de no se consideran en ninguna de las Hojas de Precio, no serán tenidos en cuenta, pero se aplicará el 15 % de cesión gratuita al municipio según el artículo 17.b) de la LUA 5/99.

Por tanto, el valor propuesto será el siguiente:

Valor del suelo a expropiar:

uso vivienda $1,275 \text{ m}^2/\text{m}^2 \times 51.870 \text{ ptas}/\text{m}^2 \times 126 \text{ m}^2 \times 0,85 = 7.082.978,20 \text{ ptas.}$

uso anejos $25.934,60 \text{ ptas}/\text{m}^2 \times 80 \text{ m}^2 = 2.074.768,00 \text{ ptas.}$

Total suelo 9.157.746,20 ptas. (55.039,15€)

(Final de la transcripción del informe de la Vocal Técnico).»

En el referido informe que sustenta la valoración del Jurado se advierte, en primer lugar, que el valor de repercusión propuesto por la parte recurrente no se ha justificado debidamente, dada la falta de testigos que acrediten los precios de venta propuestos por la interesada y la ausencia de una pericial de designación judicial que

los acredite, tal y como se razona en la resolución del Jurado. Por tanto se deben mantener los datos de aprovechamiento y de repercusión admitidos por la resolución del Jurado, conforme a las ponencias catastrales, por no haber sido los mismos desvirtuados por la parte recurrente.

En cuanto al aprovechamiento, nos hallamos ante suelo urbano consolidado, prolongación de la calle Duquesa de Villahermosa, estando afectado por alineaciones y donde se establece el uso viario. Ambas partes contemplan el mismo aprovechamiento de 6 m³/m² según el plan general vigente. Y al mismo la propiedad le aplica una reducción de un 20 % para el viario no computado, lo que no es discutido por las partes. El Jurado, sin embargo, añade un segundo porcentaje reductor del 40 % correspondiente a espacios libres de uso público no tenidos en cuenta en la hoja de aprecio particular. Sin embargo dicho porcentaje no se atiende a las previsiones del art. 17 de la Ley de Urbanismo de Aragón de 1999, que se hallaba a la sazón vigente, al regular las obligaciones en suelo urbano consolidado.

Se discute también la cesión adicional del 15 % prevista en el citado art. 17 de la Ley de Urbanismo.

Sobre esta cuestión la Sala ha tenido oportunidad de indicar que «la detracción se pretende aplicar a un suelo urbano consolidado lo que supone una reiteración de las cesiones de terreno que fueron necesarias para alcanzar dicha situación urbanística. Esta es la conclusión que cabe extraer de la doctrina del Tribunal Supremo -entre otras, sentencia de la Sala 3, sec. 5ª, de 4-6-2014, rec. 6377/2011-, considerando además que en otro justiprecio de esta misma actuación expropiatoria se admitió una cesión del 10 % del terreno porque la parcela era suelo urbano no consolidado, situación distinta de la que aquí nos ocupa sentencia de 19 de noviembre de 2012, recurso 282/2012-, por lo que carecería de sentido la imposición de una cesión superior a la indicada del 10 % para un terreno con un estado de urbanización más desarrollado» -sentencia de 29 de julio de 2015, Recurso número 34 del año 2014-.

Y asimismo ha señalado que «La exclusión de la cesión adicional de un 10 % del aprovechamiento, además del 50 % ya aplicado por el Jurado, no ha sido admitida por el perito judicial, y resulta acorde, en una situación de suelo urbano consolidado según el Plan General del Municipio, tal y como informa el perito, con la doctrina Jurisprudencial que niega que sea de aplicación en la valoración del suelo urbano consolidado la cesión obligatoria y gratuita a la Administración del suelo correspondiente al 10 % del aprovechamiento del correspondiente ámbito, que el artículo 14.2 de la Ley 6/98 impone a los propietarios de suelo urbano no consolidado, siguiendo de esta forma la línea jurisprudencial mayoritaria, y hoy ya única, de esta Sala, que en materia de urbanismo, mantiene que el suelo consolidado por la urbanización no puede degradarse a suelo no consolidado por la realización de obras de transformación urbanística Tribunal Supremo Sala 3ª, sec. 6ª, S 18-11-2013, rec. 834/2011-» -sentencia de 6 de marzo de 2014, Recurso número 232 del año 2011-.

Por lo expuesto procede rechazar la aplicación del porcentaje expresado del 15 %, limitando a un 20 % la reducción del aprovechamiento de 6 m³/m².

Se admite, sin embargo, la previsión del Jurado de proyectarse dos anejos en lugar de uno.

En consecuencia el Justiprecio deberá calcularse en ejecución de sentencia aplicando los anteriores fundamentos, añadiendo el premio de afección, y devengará el interés legal desde la ocupación del terreno hasta el pago -art. 56 LEF-.

En cuanto a la existencia de vía de hecho, el Tribunal Supremo ha razonado -Sentencia de 22/03/2012 Recurso Núm.: 788/2009-:

«La jurisprudencia de este Tribunal Supremo ha apreciado la existencia de una vía de hecho cuando se prescinde del procedimiento legalmente establecido o de sus requisitos sustanciales, concretamente cuando falta la declaración de utilidad pública o interés social, cuando las obras comienzan sin el cumplimiento de las formalidades legales exigidas para la ocupación de los bienes expropiados o cuando se ocupa un bien que no está incluido en la relación de bienes y derechos expropiados».

De los antecedentes anteriormente indicados se desprende que ha existido una vía de hecho porque el Ayuntamiento prescindió del procedimiento legalmente

establecido, demorando 16 años la incoación del procedimiento de expropiación del terreno ocupado para la ejecución de un vial de la ciudad.

En definitiva, la ausencia de este expediente previo nos sitúa ante una vía de hecho y si bien la parte no cuantifica el importe de la indemnización correspondiente a la misma, hay que partir de que dicha indemnización es connatural a la vía de hecho y comprende de ordinario un 25 % adicional del valor del bien expropiado (SSTS de 7 de mayo de 2012, 17 de diciembre de 2010 y 16 de junio de 2009, entre otras) y debe orientarse a la reparación integral del daño realmente causado, por lo que en el caso que nos ocupa puede alcanzar, al menos, sumada al justiprecio del terreno y al premio de afección, el límite máximo reclamado por la parte en la súplica de su demanda.

Procede, en fin, estimar en parte la demanda en los conceptos ya expresados.

CUARTO.- No se hace una expresa declaración de las costas causadas, dada la parcial estimación de la demanda -art. 139 LJCA-.

FALLAMOS

PRIMERO.- Acordamos estimar en parte el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación de la C.SA. contra la resolución indicada en el encabezamiento de esta sentencia que revocamos parcialmente, debiendo fijarse el justiprecio en la suma que se determine en ejecución de sentencia conforme a las bases señaladas en esta sentencia, más los intereses legales indicados en los fundamentos de derecho, más un incremento del justiprecio de un 25 % en concepto de indemnización por vía de hecho, hasta un máximo de 241.199,06 euros sumando las partidas de justiprecio, premio de afección e indemnización por vía de hecho.

SEGUNDO.- No hacemos especial declaración de costas.

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