

TEMA: GESTIÓN URBANÍSTICA

EXPROPIACIÓN FORZOSA. RECONOCIMIENTO DE DERECHOS ARRENDATICIOS.

Legitimación de la expropiación. El procedimiento de urgencia exime de la declaración específica de utilidad pública.

Ámbito U-9, Echegaray-Pilar.

Ilmo. Sr.

MAGISTRADO-JUEZ

D. Concepción Gimeno Gracia

En Zaragoza a 20 de mayo de 2008, habiendo visto los presentes Autos Concepción Gimeno Gracia, Magistrada-juez del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Nº 4 de los de Zaragoza, y

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Partes del recurso:

Recurrente Y.,SL, representada por la Procuradora Sra D^a B.R.V. y defendida por el Letrado Sr D J.F.S.B.

Demandado Ayuntamiento de Zaragoza, representado por la Procuradora Sra D^a N.C.A. y defendido por la Letrado Sra D^a M.J.P.S.

SEGUNDO.- Actuación recurrida:

Acuerdo de 30 de junio de 2006, por el que se desestima la solicitud de Y.,S.L, de exclusión del expediente expropiatorio incoado, dada su condición de arrendataria de explotación de negocio en un local afectado por el expediente expropiatorio, todo ello sin perjuicio de que en el futuro deba determinarse si la indemnización a satisfacer a la misma habrá de tener carácter independiente o no, respecto de la indemnización que se establezca a favor del C.N., como ocupante parcial de dichas instalaciones, en el supuesto de que esta última resultara procedente conforme a Derecho; se aprueba definitivamente la relación de propietarios, bienes y derechos afectados por expropiación para la ejecución del Proyecto “Ámbito U-9 Echegaray-Pilar, entre Puente de Santiago y Puente del Pilar (C.N.), clasificados en el planeamiento vigente como Sistema General Urbano”, y se inicia el expediente expropiatorio que queda declarado con carácter de urgencia.

TERCERO.- Pretensiones de la parte recurrente:

Se dicte Sentencia por la que se declare:

a) La nulidad del Acuerdo adoptado por el Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, en su sesión plenaria de 30 de junio de 2006, en relación con la aprobación definitiva con la relación de propietarios, bienes y derechos afectados por expropiación para la ejecución del Proyecto “Ambito U-9 Echegaray-Pilar, entre Puente de Santiago y Puente del Pilar (C.N.) y la declaración de su urgente ocupación, por haberse adoptado prescindiendo del procedimiento legalmente establecido (art. 62.1.e LRJAP y PAC).

b) En otro caso, declare la nulidad del mencionado Acuerdo por haberse adoptado con infracción del ordenamiento jurídico que da lugar a la indefensión de la recurrente (art. 63.1 y 2 LRJAP y PAC).

c) Imponga al Ayuntamiento de Zaragoza, el pago de las costas ocasionadas por la tramitación del proceso.

CUARTO.- Pretensiones de la Administración demandada:

Se dicte Sentencia por la que se declare la inadmisión del recurso por desviación procesal, o alternativa y subsidiariamente, se desestime en su integridad, con confirmación del acuerdo impugnado del Excmo. Ayuntamiento en Pleno.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La parte recurrente mantiene que lo que se cuestiona en este recurso es, si la expropiación acordada lo fue en virtud de tratarse de una expropiación urbanística, amparada en la ejecución de un Plan Urbanístico, o si se trata de otro tipo de expropiación, toda vez que los fundamentos jurídicos de la misma no se amparan en la ejecución de un Sistema General de Equipamientos Deportivos (destino de la finca expropiada) sino para la ejecución del Proyecto, Ambito U-9 Echegaray-Pilar, entre Puente de Santiago y Puente del Pilar (C.N.) incluido, dentro de los Proyectos de Márgenes y Riberas Urbanas del Rio Ebro-Zaragoza” proyecto éste, que no se corresponde con el PGOU de Zaragoza, así como, si tratándose de una expropiación urbanística, se ha procedido adecuadamente a la delimitación del ámbito objetivo de la expropiación, a la aprobación del Proyecto que la legitima y a la previsión detallada en el mismo de las características que la justifican y aun, si esta justificada la urgente ocupación, mas allá de la declaración genérica de la Ley 2/2006, de 6 de abril.

Añade que, a tenor de los acuerdos de 25 de abril de 2006 y de 30 de junio de 2006, no estamos ante la expropiación de un Polígono o de una Unidad de Actuación completa en virtud de la ejecución del Plan General, sino que se ha utilizado la técnica expropiatoria para que el Ayuntamiento ejecute un Sistema General, aunque la realidad parece demostrar que se trata de una actuación aislada en Suelo Urbano, ajena al Plan General, puesto que siendo el Sistema General, un equipamiento deportivo, la actuación al parecer, incluida en un Proyecto denominado “Márgenes y Riberas Urbanas del Rio Ebro-Zaragoza” podría tener un objeto distinto, y por tanto contra Plan. En el primer caso, sigue, la relación de propietarios y la declaración de los bienes y derechos afectados, debe estar acompañada necesariamente de la delimitación del ámbito de ejecución (art 132.2 y 3 LUA) requisito imprescindible para la validez del procedimiento expropiatorio -única manera de conocer si el expediente expropiatorio iniciado coincide o no con la declaración abstracta de utilidad pública y el interés social, atribuida por vía legal con la aprobación definitiva del Plan, de tal manera que el expediente expropiatorio no se inicia con esa aprobación definitiva del instrumento de planeamiento sino, con la delimitación de la Unidad de Ejecución o del ámbito de expropiación y la declaración expresa de la necesidad de ocupación de los bienes y derechos de determinados propietarios- en este caso no se conoce cuál es el ámbito expropiatorio, o si el Proyecto que comprende, es instrumento dedicado a la ejecución de dicho equipamiento u otra cosa diferente.

En conclusión, lo que mantiene es que, una cosa es que las actuaciones prevista en los Planes, concretas y detalladas, no requieran ninguna declaración expresa y específica de utilidad pública o interés social, y otra, es que no existiendo en el Plan una relación detallada de los bienes a expropiar, la Administración, deba delimitar ámbito de la expropiación en la iniciación del expediente (propietarios, bienes derechos sujetos a la misma).

Añade, que no está acreditada la “urgencia” de la necesidad de la ocupación, ni éste ha sido motivada.

Por último, mantiene que sin conocer los Proyectos que justifican la expropiación, no puede manifestarse sobre cual debió ser la modalidad de obtención que el Ayuntamiento estaba obligado a seguir en este caso, pero sí que la prelación establecida en el artículo 107 de la LUA, no ha sido respetada.

SEGUNDO.- Frente a la demanda y en primer lugar, se opone por la demandada desviación procesal, ya que se pretende la nulidad del acuerdo de 30 de junio de 2006, y en vía administrativa lo único pretendido era manifestar la condición de la recurrente de “arrendataria” de la explotación de los servicios de bar-restaurante en el local C.N., lo que ha de llevar a la inadmisión del recurso, oponiéndose por el resto a la estimación sobre el fondo.

TERCERO.- No podemos estimar la desviación procesal pretendida por la demandada, ya que, pese a que en las alegaciones efectuadas en sede administrativa

en las que la recurrente en nada se oponía al procedimiento expropiatorio (alegaciones iniciales) instando por el contrario un reconocimiento al completo de su Derecho en orden a las posibles indemnizaciones, no cabe cerrar la posibilidad de articular contra la resolución de que se trata el oportuno recurso, máxime, cuando dichas alegaciones eran un mero trámite no impugnatorio, y en modo alguno por la actora se ha formalizado previamente frente a la Administración recurso administrativo alguno contra la resolución que aquí nos ocupa, respecto al que ahora se encuentre modificando sus pretensiones esencialmente, que no, los motivos de impugnación (supuesto ésta que constituiría claramente la desviación denunciada) Otra cosa nos llevaría a una interpretación, entendemos, absolutamente rigorista e inadmisibles del principio “pro actione”, en razón ésta mas que suficiente para proceder a la desestimación de la causa de inadmisión de la demanda pretendida.

CUARTO.- La Ley 2/2006, de 6 de abril, de medidas en relación con la Exposición Internacional de Zaragoza de 2008, establece:

Artículo 1. Objeto y aplicación de la Ley

1. Esta Ley tiene por finalidad adoptar las medidas legislativas en materia de expropiación forzosa, contratación administrativa, planeamiento urbanístico, gestión urbanística, licencias y medio ambiente en el ámbito de actuación de las Administraciones Públicas aragonesas para facilitar la efectiva realización del conjunto de obras e instalaciones que servirán de soporte a la Exposición Internacional de Zaragoza de 2008 con la suficiente antelación a la fecha prevista para su celebración.

2. Son objeto de esta Ley las obras e instalaciones que afecten directamente a la Exposición Internacional de Zaragoza de 2008, entendiéndose por tales, además de todas las ubicadas en el recinto de esta Exposición, las demás que hayan de emplazarse en el meandro de Ranillas del término municipal de Zaragoza, las que tengan por objeto el acceso por cualquier medio de transporte y la acometida de todo tipo de energía y sistemas de comunicación al citado meandro de Ranillas, así como todas aquellas obras de acondicionamiento y actuaciones de recuperación de espacios naturales que se lleven a cabo en el tramo urbano de los ríos y del Canal Imperial de Aragón. Asimismo, todas las incluidas en el Convenio de Colaboración entre la Administración General del Estado, la Diputación General de Aragón y el Ayuntamiento de Zaragoza para la financiación de la Exposición Internacional de Zaragoza de 2008, publicado en el Boletín Oficial del Estado de 25 de enero de 2006.

Artículo 2. Expropiación forzosa

1. Se declaran de utilidad pública a efectos de expropiación forzosa todas las obras e instalaciones objeto de esta Ley.

2. Todos los procedimientos expropiatorios precisos para la ejecución de las obras e instalaciones objeto de esta Ley en los que actúe como Administración expropiante cualquier Administración Pública aragonesa se tramitaran por el procedimiento de urgencia previsto en el art. 52 de la Ley de Expropiación Forzosa.

El expediente administrativo que nos ocupa, se inicia con un oficio dirigido por la oficina de tramitación de Proyectos Expo, en asunto: “Expropiación Ámbito U-9, Echegaray-Pilar (Entre Puente de Santiago y Puente del Pilar) “C.N.”, en el que se dice:

“Con motivo de la próxima celebración en Zaragoza de la Exposición Internacional del año 2008, se suscribió un Convenio de Colaboración entre la Administración General del Estado, la Diputación General de Aragón y el Ayuntamiento de Zaragoza, con fecha 17 de diciembre de 2005, Convenio en el que, entre otros extremos, se contemplaba en su cláusula CUARTA, el compromiso de este Ayuntamiento de realizar el proyecto de construcción de la denominada “U9 Echegaray-Pilar (entre Puente de Santiago y Puente del Pilar) debiendo estar concluido previamente al día 30 de abril de 2008.

La realización del citado proyecto y siguiendo indicaciones de la Dirección del Área de Alcaldía, motiva el que se requiera de ese Servicio de Administración de Suelo y Vivienda al que me dirijo que, a la mayor brevedad y con carácter de urgencia, los trámites expropiatorios de los bienes y derechos afectados por las obras citadas, y cuyo ámbito se encuentra grafiado en plano adjunto...”

A los folios 65 y siguientes, obra informe de 20 de abril de 2006, del Jefe del

Servicio Administración de Suelo y Vivienda, en el que se hace constar, en esencia, que el expediente se inicia al objeto de tramitar la ocupación de las fincas afectadas por el proyecto “Ámbito U9, Echegaray-Pilar”, entre Puente de Santiago y Puente del Pilar, incluido dentro de los Proyectos de Márgenes y Riberas Urbanas del Río Ebro-Zaragoza, a la vista de solicitud remitida por la Oficina de Tramitación de Proyectos Expo, en el que se manifiesta que la actuación prevista únicamente implica la expropiación de la finca catastral ..., así como los bienes ajenos al suelo existentes en la misma. Se añade que la superficie de suelo asciende a 5.758 m², mientras que la construida asciende a 4.471 m², derivada de la existencia de diversas instalaciones deportivas, almacenes y restaurantes, que vienen siendo gestionados por el C.N. El informe sigue manifestando que la titularidad -según catastro- resulta atribuida al C.N. de Zaragoza, no en razón a un título de propiedad, sino de su condición de sujeto pasivo a efectos del IBI, así como que, para mayor confusión, parte de dichas instalaciones se encuentran arrendadas a Y., que regenta un negocio de hostelería en dicho emplazamiento. Añade que es sumamente complejo determinar quien ostenta la condición de titular de la finca (por las razones que expone y a las que se remite), por lo que “ad cautelam” (art. 3 LEF) se considera que la finca expropiada tiene una propiedad indeterminada. Paralelamente, como titulares de derechos legítimos sobre la finca, se consideran a todas aquellas Entidades, personas jurídicas o físicas que acrediten la existencia de derechos de índole personal o real sobre la finca expropiada, deduciéndose de la documentación suministrada que éstos son la F.A.R. (titular de derechos de ocupación autorizado sobre la finca, destinados a las construcciones de las edificaciones existentes) y, la mercantil Y., titular de un derecho arrendaticio otorgado por C.N. para el desarrollo de actividades hosteleras en la finca.

Añade el informe, que desde el punto de vista urbanístico, la finca se clasifica en el planeamiento como Sistema General Urbano, destinado a equipamiento deportivo de carácter público y susceptible de expropiación (art. 69 Ley 5/1999 y 33, de la Ley 6/98, de Régimen del Suelo y Valoraciones Urbanísticas), en virtud de los cuales, la aprobación de los planes urbanísticos implica la declaración de utilidad pública y la necesidad de ocupación de terrenos y edificios correspondientes a los fines de expropiación en posición de servidumbres. A mayor abundamiento, sigue, figura incluida en el Ámbito U-9, del Proyecto de Márgenes y Riberas Urbanas del río Ebro-Zaragoza, lo que refuerza la legitimación del procedimiento expropiatorio. Tras ello, y partiendo de la declaración de utilidad pública y necesidad de ocupación, se señala que el procedimiento a seguir será el de urgencia previsto en el artículo 52 LEF, lo que implica que una vez aprobada inicialmente la relación de propietarios, bienes y derechos, deberá aprobarse definitivamente dicha relación, conteniendo dicho acuerdo resolución de alegaciones y aprobación definitiva de propietarios, iniciándose el expediente propiamente dicho que habrá de tramitarse de conformidad al 52, antes mencionado.

Concluye el informe elevado al Consejo de Gerencia, la aprobación inicial de la relación de propietarios, bienes y derechos afectados por la expropiación, incluido dentro de los Proyectos de Márgenes y Riberas Urbanas del Río Ebro Zaragoza, calificado en planeamiento como Sistema General Urbano, (se especifican titularidades y derechos), confiriendo un plazo para alegaciones y determinando que transcurrido dicho plazo sin haberse producido o desestimándose, se aprobaría definitivamente dicha relación, lo que implica al amparo del art. 21 la aprobación del acuerdo de necesidad de ocupación y la declaración de urgencia (art. 2 Ley 2/2006).

Dicha propuesta es aprobada por Consejo de Gerencia en fecha 25 de abril de 2006.

Tras ello, la aquí recurrente (folio 90 y ss del expediente) efectuó alegaciones, en las que se limitaba a reclamar el reconocimiento de su condición de arrendataria de la explotación de los servicios de bar-restaurante en el local “C.N.”.

En fecha 30 de junio de 2006, se aprueba definitivamente la relación de propietarios, bienes y derechos afectados por la expropiación, se hace mención a la relación concreta e individualizada en la que aparecen con mayor amplitud los detalles de bienes sujetos a expropiación, expuesta en C/ Eduardo Ibarra, se concluye que dicho acuerdo supone el inicio del expediente expropiatorio (art. 21 LEF) y se declara al proyecto, con carácter de “urgencia”.

En período probatorio, fue aportado a los Autos, entre otras cosas, el acuerdo de 28 de septiembre de 2005, por el que se aprobaba definitivamente el proyecto de urbanización denominado “Ámbito U-9, Echegaray-Pilar”, acuerdo del Gobierno de Aragón, que denegaba la autorización a dicho Proyecto de Ejecución.....

QUINTO.- Expuestos más arriba los motivos de impugnación que esgrime la recurrente frente a la actuación administrativa recurrida, ha de concluirse que, la legitimación de la expropiación que aquí se ha seguido, se encuentra en la Ley 2/2006 -parcialmente arriba expuesta- Ley de medidas en relación con la Exposición Internacional de Zaragoza 2008, que establece expresamente en su artículo 2, que “se declaran de utilidad pública a efectos de expropiación forzosa todas las obras e instalaciones objeto de esta Ley”.

Justo antes, en su artículo 1, apartado 2º, la Ley, establece expresamente que son objeto de esta Ley, las obras e instalaciones que afecten directamente a la Exposición Internacional de Zaragoza 2008, entendiéndose por tales “...todas las incluidas en el convenio de colaboración entre la Administración General del Estado, la Diputación General de Aragón y el Ayuntamiento de Zaragoza, para la financiación de la Exposición Internacional de Zaragoza de 2008”, publicado en el BOE, de 25 de enero de 2006. A su vez, el apartado 2º, del artículo 2, de la Ley, establece que todos los procedimientos expropiatorios precisos para la ejecución de las obras e instalaciones objeto de la Ley en los que actúe como expropiante cualquier Administración Pública aragonesa, se tramitaran por el procedimiento de urgencia previsto en el art. 52 LEF.

Dicho esto, de lo primero que discrepamos con la recurrente, es que en las actuaciones no exista una relación detallada de los bienes a expropiar, de sus afectados y de los derechos sujetos a la misma, y menos, en lo que a la actora se refiere (nos remitimos a la exposición que al respecto se ha efectuado más arriba del expediente administrativo). Por otra parte, que la justificación de la actuación de que se trate, se encuentre en el Convenio que prevé el artículo 1.2, de la Ley 2/2006, (el Convenio obra en Autos) exime de una declaración específica de utilidad pública, conforme a lo expuesto, como la declaración que obra en el artículo 2.2, también de la misma Ley, exime de cualquier declaración específica sobre la tramitación del procedimiento por el de urgencia previsto en el art. 52 LEF, así como de cualquier declaración específica, también en su consecuencia, sobre la urgencia en la necesidad de ocupación. Por último, la referencia expresa a los bienes a los que la ocupación afecta, exime de cualquier referencia al Proyecto de obras que la determina (art. 56 del Reglamento de Expropiación Forzosa), y la inclusión de la actuación en el ámbito legal que nos ocupa (nuevamente Ley 2/2006), implica que la modalidad de actuación fuera la de Expropiación Forzosa, en disposición específica frente a las modalidades de actuación en principio previstas para los sistemas generales, en el artículo 107 LAU.

Entendemos que conforme a lo hasta aquí expuesto, procede la íntegra desestimación de la demanda.

SEXTO.- No procede efectuar una especial imposición de las costas causadas.

FALLO

Desestimar el recurso P. Ordinario nº 643/2006-AC, interpuesto por Y.,S.L, con la representación y defensa antes expresada, contra la actuación administrativa a la que se ha hecho referencia en los Antecedentes de Hecho de la presente, y;

PRIMERO.- Declarar conforme y ajustada a Derecho la actuación administrativa recurrida.

SEGUNDO.- No efectuar una especial imposición de las costas causadas.

Contra esta Sentencia cabe interponer recurso de apelación dentro de los 15 días siguientes a su notificación.

Así por esta Sentencia, lo pronuncia, manda y firma Concepción Gimeno Gracia, Magistrado-juez, del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 4 de los de Zaragoza.