

EXCMA. AUDIENCIA TERRITORIAL DE ZARAGOZA
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
Recursos n.os 378/1986 y 381/1986. Sentencia n.º 177 (12-3-1987)

(Relacionada con Recursos n.os 377/1986 y 380/1986.
Sentencia 180 (14-3-1987)

TEMA: GESTIÓN URBANÍSTICA.

EXPROPIACIÓN (ZONA VERDE).

Justiprecio fijado por Jurado Provincial a instancia de particular, ante inactividad de la Administración.

Procedimiento (art. 69 de la Ley de Expropiación Forzosa). Valoración.

Interés de demora.

Ilmos. Sres. MAGISTRADOS

PRESIDENTE D. Antonio Cano Mata (Ponente)

D. Rafael Galbe Pueyo D. Javier Casamayor Pérez

En Zaragoza, a doce de marzo de mil novecientos ochenta y seis.

Son objeto de impugnación los acuerdos del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Zaragoza, de 17 de diciembre de 1985 y 18 de febrero de 1986, por lo que se justipreció —en instancia y reposición— un terreno, con edificaciones y otros elementos, sito en el... del Plan de Ordenación Urbana de Zaragoza.

Procedimiento: Ordinario.

Cuantía: 4.815.073 pesetas e Indeterminada, respectivamente.

1.º - RESULTANDO: Que de lo actuado derivan los siguientes antecedentes:

A) El Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Zaragoza, —por acuerdo de 17 de diciembre de 1985—, en desarrollo de lo previsto en el artículo 69 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, fijó en 4.815.073 pesetas el valor de un terreno, con edificaciones y otros elementos, sitios en el... de esta Ciudad, propiedad de D. L.R. M.

B) Deducidos recursos de reposición por las partes ahora intervinientes, fue desestimado en nuevo acto del Jurado de 18 de febrero de 1986.

2.º - RESULTANDO: Que previa la admisión a trámite del recurso, publicación de su interposición y recepción del expediente administrativo, el Ayuntamiento de Zaragoza dedujo demanda en súplica de que se dicte sentencia por la que se acuerde no haber lugar a la expropiación de la finca de autos, por no ajustarse a los requisitos legales previstos en el artículo 69 de la Ley del Suelo; y

-subsidiariamente- se declare que no son ajustadas a derecho las valoraciones de los terrenos que ocupa la finca y en su lugar se fije como justiprecio el de 4.205.023 pesetas.

3.º - RESULTANDO: Que el Sr. R.M., en su demanda, suplicó la anulación de los acuerdos del Jurado, a fin de que se declare que el justo precio asciende a la suma de 8.602.400 pesetas, incluido el premio de afección, con sus intereses legales.

4.º - RESULTANDO: Que el Letrado del Estado, en sus contestaciones a la demanda, suplicó la desestimación de los recursos, o -en su caso- la Sentencia que en derecho proceda, de entenderse que no concurren los requisitos necesarios para la operatividad del artículo 69 de la Ley del Suelo.

5.º - RESULTANDO: Que recibido el recurso a prueba, se declaró la pertinencia de la documental, y pericial propuestas, que se ha practicado con el resultando que obra en autos.

6.º - RESULTANDO: Que finado el periodo probatorio se señaló para Vista el 4 del corriente mes de marzo, en cuyo día se celebró y en cuyo acto las partes ratificaron el contenido de sus escritos, tras hacer un análisis de la prueba.

7.º - RESULTANDO: Que en la tramitación de este proceso se han observado las prescripciones legales.

Siendo Ponente el Ilmo. Sr. Magistrado D. Antonio Cano Mata.

VISTOS los preceptos legales invocados por las partes; los que por su especial aplicación a continuación se citarán; y:

1.º - CONSIDERANDO: Que constituye el objeto del presente recurso determinar si se ajustan al ordenamiento jurídico los acuerdos del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Zaragoza, de 17 de diciembre de 1985 y 18 de febrero de 1986, por los que, en desarrollo de las previsiones contenidas en el artículo 69 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, se fijó -en instancia y reposición- el siguiente justiprecio: A) Valor de 830 m2 de Terreno ubicados en el ... del Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza (C/...), razón de 1.250 pts/m2, 1.037.500 pts., B) Valor de la vivienda construida, almacén y otros elementos ajenos al suelo, 3.548.284 pts. y, C) Incluido el Premio de afección, el total arroja la cifra de 4.815.073 pts.

2.º - CONSIDERANDO: Que -como ya ha tenido ocasión de declarar esta Sala- la expropiación forzosa -es la que el particular es simple sujeto pasivo- ofrece en el campo urbanístico una especialidad que viene a permitir la asunción por el ciudadano (sujeto a esta potestad administrativa) de una actitud activa, con la finalidad de evitar que su situación de especial sujeción se prorrogue indefinidamente. Éste es el sentido jurídico que debe darse al artículo 69 del vigente Texto Refundido, que permite el que los propietarios de terrenos no susceptibles de edificación, que no hayan de ser objeto de cesión obligatoria -por no resultar posible la distribución de los beneficios y cargas derivados del

planeamiento— y que, por ello, deben ser expropiados, insten de la Administración municipal la iniciación del expediente de justiprecio, cuando esa expropiación prevista no se lleva a cabo en los cinco años siguientes a la aprobación del Plan, y siempre que transcurran otros dos más desde la petición que a tal efecto hayan deducido.

3.º - CONSIDERANDO: Que nos encontramos —como señala la doctrina— con una figura jurídica que permite que el propietario desbloquee la situación creada por un Plan que la Administración ha impuesto a la comunidad pero que no se decide a ejecutar, con la subsiguiente posibilidad de obtener la compensación correspondiente a una privación de propiedad que la ordenación urbanística impone.

4.º - CONSIDERANDO: Que para el ejercicio por parte de los ciudadanos de este derecho, la Ley del Suelo —en el precitado artículo 69— establece un procedimiento unitario que, en síntesis, puede resumirse así: comienza por escrito de la propiedad en donde se comunica a la Administración el propósito de iniciar el expediente de justiprecio sobre el solar —y en su caso edificio— que se encuentra en la situación que se ha descrito con anterioridad. Dentro del plazo de dos años la Administración puede incoar el expediente de justiprecio y si no lo hiciera, finado dicho plazo, se inicia «ope legis», con la presentación de la hoja de la propiedad que produce —además— el efecto de que a partir de ese momento se devengan los intereses de demora, con subsiguiente inaplicación del artículo 56 de la Ley de Expropiación Forzosa. Transcurridos tres meses desde la presentación de la hoja de aprecio, si la Administración no la acepta, o niega la posibilidad jurídica del procedimiento, los propietarios pueden dirigirse directamente al Jurado Provincial de Expropiación Forzosa, que fijará el justiprecio conforme a los criterios de la Ley del Suelo y conforme al procedimiento establecido en los artículos 31 y siguientes de la Ley de Expropiación Forzosa.

5.º - CONSIDERANDO: Que en el caso enjuiciado concurren los requisitos legales para la aplicación del artículo 69 de la Ley del Suelo. Así, el terreno estaba clasificado como zona verde en el Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza de 1988 (folios 28, 30 y 44), habiéndose hecho la advertencia preceptiva para el juego de este precepto en 9 de junio de 1981 (folio 42) y presentado la hoja de aprecio el 29 de junio de 1984 (folio 1), requiriéndose la actuación del Jurado ante la pasividad municipal. Por lo demás, —como señala la defensa del expropiado— la imposibilidad de una distribución equitativa de las cargas que la zona verde representa, queda acreditada por la propia actuación municipal, que inició la delimitación de unidades de actuación en el... para expropiar como único medio de obtener la zona verde; expediente que quedó paralizado ante la problemática de las edificaciones —tipo parcela— existentes en la zona, lo que condujo a que la inactividad administrativa haya dejado pendiente de solución el tema que plantea el actor, que puede continuar —sin plazo previsible de solución— con el problema que ahora intenta

resolver. Es decir: A) En el Plan General de 1968, la finca estaba calificada como zona verde, y el Ayuntamiento aprobó inicialmente (el 12 de marzo de 1981) la delimitación de unidades de actuación independientes en el..., calificadas como zona verde del Plan General y siendo el sistema de actuación el de expropiación, que alcanzaba a la finca de autos y B) Se añadía en el informe emitido por el Servicio de Planeamiento de la Gerencia Municipal de Urbanismo, el 29 de agosto de 1984, que en la adaptación-revisión del Plan General la finca estaba clasificada una parte como sistema general espacio libre público quedando fuera del programa de actuación y otra parte como suelo urbanizable no programado. En nuevo dictamen de 25 de febrero de 1985 se matizaba que aunque la ejecución de la parte clasificada como sistema general espacio libre parque está fuera del programa, la obtención del suelo correspondiente si que está prevista dentro de dicho programa, por aplicación del aprovechamiento medio con cargo al suelo urbanizable programado.

6.º - CONSIDERANDO: Que, es consecuencia con lo expuesto, no parece admisible la tesis municipal de entender que no es aplicable el artículo 69 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, salvo que desee perpetuarse en el tiempo la anómala situación urbanística en que se encuentran el actor, que, precisamente, viene a evitar la normativa que se acaba de citar, para que la equitativa distribución de beneficios y cargas derivados del planeamiento no sea un principio retórico sino una realidad.

7.º - CONSIDERANDO: Que llegados a este punto de razonamiento, el único punto a resolver es si el Jurado ha logrado alcanzar el fin pretendido en todo justiprecio que no es otro que el de conseguir que el expropiado quede compensado del valor de los bienes cuya titularidad va a perder.

8.º - CONSIDERANDO: Que como enseña la más reciente doctrina del Tribunal Supremo —de la que es exponente significativo, por ejemplo, la sentencia de la Sala quinta de 2 de noviembre de 1982 —ya sea aplicable la primitiva Ley del Suelo de mayo de 1956, por tratarse de la ejecución de un Plan definitivamente aprobado con anterioridad a la nueva Ley de 2 de mayo de 1975, ya sea de aplicación la norma reformada, tratándose de expropiación a la que se llega por razones urbanísticas deben aplicarse con arreglo a lo dispuesto en el artículo 85.1 de la Ley antigua y 64 y 103 del Texto Refundido criterios urbanísticos para la determinación del precio justo.

9.º - CONSIDERANDO: Que esto es lo que ha hecho —es nuestra opinión con acierto— el Jurado de Expropiación que parte del valor urbanístico del terreno, deducido del coeficiente de edificabilidad media de la ciudad, al tratarse de una zona verde suprapoligonal, para —a continuación— tener en cuenta otras expropiaciones análogas —como la del... destinada a crear una zona verde, también suprapoligonal ubicada en el... de esta Ciudad— y fijar un valor de 1.250 pts/m² que debe prevalecer, por la

presunción de legalidad y acierto de que se benefician los actos del jurado, a virtud de la independencia e idoneidad de sus miembros (como reitera el Tribunal Supremo en uniforme doctrina de inútil consignación por su abundancia), que sólo decae cuando se muestra el error de hecho o derecho padecido, lo que no ha ocurrido en el caso de autos, puesto que:

A) En relación con las objeciones del Ayuntamiento de Zaragoza, habrá que señalar que dentro de una expropiación urbanística la calificación del terreno como «vial», «zona verde», «zona de equipamiento»...etc. resulta intrascendente y no puede oponerse al citado principio básico que inspiran la normativa urbanística, cual es el de la equitativa distribución de beneficios y cargas derivados del planeamiento (artículo 87.1 del Texto Refundido de la Ley del Suelo), de cuyo correcto funcionamiento dependen la legalidad misma del ordenamiento urbanístico, sobre el que pesa siempre —a consecuencia de su peculiar estructura— la sombra descalificante de la desigualdad. Por lo demás, no puede olvidarse que el principio a que se acaba de aludir no es sino una aplicación especial al campo urbanístico del principio constitucional recogido —entre otros— en los artículos 1,9 y 14 del Texto Fundamental. y, B) En relación con las alegaciones del Sr. R.M., añadir que el hecho de que haya aportado un dictamen pericial (así como la práctica del ejecutado en el proceso) no son suficientes para llevar a la Sala a la convicción de que se ha producido un error de hecho en la apreciación del Jurado. Por el contrario, la solución del órgano tasador parece ponderada, y los informes periciales emitidos —que ofrecen cifras distintas entre sí— lo que vienen a mostrar es la divergencia de criterios para buscar ese aprovechamiento medio que —en el caso del Jurado— aparece modulado por el juego de otras situaciones urbanísticas producidas recientemente.

10.º - CONSIDERANDO: Que tampoco existen razones que aconsejen modificar la valoración de las edificaciones y demás elementos ajenos al suelo; todo lo cual conduce —sin necesidad de más razonamiento— a la desestimación del recurso, salvo la declaración de que la cantidad adeudada deberá adicionarse con el pago de los intereses legales correspondientes desde la presentación de la hoja de aprecio por los propietarios.

11.º - CONSIDERANDO: Que no procede hacer especial pronunciamiento en cuanto a Costas.

FALLAMOS

PRIMERO. - Desestimamos el presente recurso contencioso número 378 de 1986, interpuesto por el EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, y sustancialmente su acumulado número 381 del mismo año deducido por D. L.R.M., contra los acuerdos del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Zaragoza de 17 de diciembre de 1985 y 18 de febrero de 1986, objeto de impugnación.

SEGUNDO. - Declaramos que el justiprecio fijado devengará los intereses correspondientes, desde la presentación por la propiedad de la hoja de aprecio o tasación de sus bienes.

TERCERO. - No hacemos especial pronunciamiento en cuanto a Costas.

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