
EXCMO. TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA
Recurso nº 1.448-D y 1.489-C de 1993.
Sentencia nº 253 (1-4-1996)
Expediente: 3.057.748/1990

TEMA: GESTIÓN URBANÍSTICA.

EXPROPIACIÓN. Apertura de vía pública.

Justiprecio fijado por jurado.

Normativa aplicable.

Iniciación de procedimiento a instancia de parte.

Valoración del suelo urbano (aprovechamiento).

Ilmos. Sres.

Magistrados

D. Julio Boned Sopena.

D. Jesús M^a Arías Juana (*Ponente*).

D. Eduardo Navarro Peña.

D. Fernando García Mata.

En Zaragoza, a uno de abril de mil novecientos noventa y seis.

En Nombre de S.M. el Rey.

Es objeto de impugnación la resolución del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Zaragoza de 19 de julio de 1993, dictada en el expediente número 11 de 1993, por la que se fijó el justiprecio de la finca sita en la calle Privilegio de la Unión número ... de esta ciudad.

Procedimiento: Ordinario.

Cuantía: 18.707.097 ptas.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. – Los actores, por escritos que tuvieron entrada en la Secretaría de este Tribunal en fechas 27 de octubre y 5 de noviembre de 1993, interpusieron sendos recursos contencioso administrativos contra la resolución citada en el encabezamiento de esta sentencia, y cuya acumulación fue acordada por auto de esta Sección de fecha 6 de julio de 1994.

SEGUNDO. – Previa la admisión a trámite de los recursos, publicación de su interposición y recepción del expediente administrativo, se dedujeron las correspondientes demandas, en las que tras relacionar los recurrentes los hechos y fundamentos de derecho que estimaba aplicables concluían suplicando, el Sr. M. R., que se dictara sentencia estimando el presente recurso, anulando la resolución impugnada y señalando un justiprecio acorde con lo establecido en la hoja de aprecio por él presentada y, en todo caso, superior a la fijada por el Jurado

Provincial de Expropiación Forzosa, y el Ayuntamiento de Zaragoza, que se dictara sentencia mediante la que se anule, por no ser conforme a derecho, la resolución impugnada, con expresa declaración de acomodo a Derecho del justiprecio determinado por la Corporación expropiante.

TERCERO. – La Administración demandada, en su escrito de contestación a las demandas, solicitó, tras relacionar los hechos y fundamentos de derecho que, por su parte, estimó aplicables, que se dictara sentencia por la que se desestimase los recursos acumulados interpuestos.

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 el trámite de conclusiones, se celebró la votación y fallo el día señalado, 15 de noviembre de 1995, suspendiéndose el término para dictar sentencia para la práctica de la ampliación de la prueba pericial que se acordó para mejor proveer y cuyo resultado se puso de manifiesto a las partes, las cuales evacuaron el traslado conferido.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. – Como resulta de lo actuado en el expediente administrativo remitido, el actor, propietario de la finca sita en la calle Privilegio de la Unión número .. de esta ciudad, la que había adquirido mediante escritura de fecha 10 de marzo de 1988, por escrito presentado en el Ayuntamiento de Zaragoza con fecha 27 de marzo de 1990, y al amparo del artículo 69 del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen de Suelo y Ordenación Urbana de 9 de abril de 1976, con base a estar afectada por el Plan General Municipal de Zaragoza de 1968 a la apertura de una vía paralela a la Avenida San José de esta ciudad, con desarrollo en el Plan Especial de Protección de Zona Verde de la Manzana 28 —Polígono 11 aprobado con carácter definitivo el día 14 de mayo de 1981— y en el que se asignaba una edificabilidad de 1.618 metros cúbicos dentro de una parcela de aprovechamiento lucrativo colindante con el vial paralelo a cambio de 142 metros cuadrados de los 271,80 m² de la parcela, lo que se mantuvo en el Plan General de Ordenación Urbana de 1986, advirtió su propósito de iniciar el expediente de justiprecio respecto de la casa construida sobre ella y de los 129,8 m² restantes de su superficie. No habiéndose iniciado por el Ayuntamiento demandado el expediente expropiatorio dentro de los dos años siguientes a la presentación del referido escrito, con fecha 1 de abril de 1992 presentó ante el Ayuntamiento la correspondiente hoja de aprecio, adjuntando el informe de un arquitecto, en la que fijaba el valor de la construcción en 11.882.500 pesetas y el de 133 metros cuadrados del suelo —se parte de una superficie de solar de 275 metros cuadrados en lugar de la escriturada de 271,80 m²— en 22.660.292,93 pesetas, con la advertencia de que si transcurrían tres meses sin que dicha valoración fuese aceptada se remitiría el expediente al Jurado Provincial de Expropiación Forzosa al amparo del párrafo segundo del artículo 69. Tras comparecer el titular de la finca ante el Jurado el 6 de julio de 1992 solici-

tando la fijación del justiprecio de la referida finca, y una vez se remitió por el Ayuntamiento el expediente, con la correspondiente hoja de aprecio, en la que se fijaba el valor de los 133 metros cuadrados de suelo en 1.113.938 pesetas —parte de la finca no incluida en el Proyecto de reparcelación que se había aprobado de la Unidad de Actuación de fincas recayentes a c/ Privilegio de la Unión, Área de Referencia 11 del P.G.O.U., y sin que se valorase la edificación al haberse computado en dicho Proyecto—, el Jurado dictó la resolución de 19 de julio de 1993, objeto de impugnación en los presentes recursos acumulados, en la que se fijó el justiprecio en la cantidad de 3.953.195 pesetas, correspondiente a la suma del valor del suelo —de 3.764.948 ptas. sobre la base de una superficie expropiada de 133 m²— y el premio de afección —188.247 ptas.—, no incluyendo el valor de la edificación existente por estar incluido en los valores de «bienes ajenos al suelo», contemplados en la reparcelación que afecta a la zona.

SEGUNDO. – El titular de la finca, y recurrente en el recurso 1.448/3-D, frente al justiprecio así determinado en la resolución impugnada, solicita en esta vía jurisdiccional que señale un justiprecio acorde con lo establecido en la hoja de aprecio por él presentada y, en todo caso, superior a la fijada por el Jurado Provincial, si bien con renuncia expresa —como hace constar en el fundamento de derecho VI de su demanda— «al reconocimiento de una indemnización por la construcción existente sobre el terreno habida cuenta que dicho derecho ha sido recogido en el Proyecto de Reparcelación de la Unidad de Ejecución de la Manzana 28 del Área de Referencia 11 en su aprobación definitiva», sosteniendo que si bien el criterio de valoración utilizado es acorde con la legalidad, no lo son ni los datos ni las referencias que utiliza el Jurado para determinar la tasación. Por su parte, el Ayuntamiento de Zaragoza, y actor en el recurso 1.489/93-C, sostiene que la legislación tenida en cuenta por el Jurado para el cálculo del valor es contraria al ordenamiento vigente, al considerar que debió aplicarse la Ley 8/90, aludiéndose también —con invocación de los principios de congruencia y respeto a los actos propios— a que habiéndose consignado en la escritura por la que adquirió la finca en el año 1988 la cantidad de siete millones por todos los conceptos, resultaría, tras las operaciones que detalla, que según valor de mercado aceptado por el expropiado el fragmento de suelo expropiado tiene un valor inferior a cero.

TERCERO. – Concretado así el alcance de la controversia conviene recordar previamente, para su adecuada decisión, la doctrina del Tribunal Supremo sentada de modo constante sobre el particular, en cuya virtud se reconoce a las resoluciones de los Jurados de Expropiación la presunción «iuris tantum» de veracidad y acierto derivada de su variada composición y de la formación jurídica y técnica de sus miembros, precisamente exigida para asegurar la independencia y objetividad de su actuación, que puede ser revisada en vía jurisdiccional, no sólo en los supuestos de notorio error material o de infracción de los preceptos legales, sino también cuando se acredite una desajustada apreciación de los datos materiales, cuando la valoración no esté en consonancia con la resultancia fáctica del expediente o represente un desequilibrado justiprecio en atención

a datos, referencias o pruebas fehacientes; a tal fin no basta con meras afirmaciones sino que es necesario la práctica de las pruebas necesarias para imponerlas; en concreto, se reconoce que el informe pericial emitido en el proceso por técnico idóneo, conforme a las garantías establecidas en el art. 610 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Civil, tiene las mismas características de objetividad e imparcialidad que el acuerdo del Jurado de Expropiación, por lo que en caso de discordancia entre ambos puede el Tribunal fijar el justiprecio siguiendo el dictamen emitido en autos, valorado conforme a las reglas de la sana crítica (SS. TS. de 1 de octubre y 14 de octubre de 1991).

CUARTO. – La primera cuestión a solventar no es otra que la relativa a la normativa a tener en cuenta al fijar el justiprecio, sosteniéndose por el Ayuntamiento que se incurre en error por parte del Jurado al aplicar en la valoración los criterios del Texto Refundido de 9 de abril de 1976, en lugar de los de la Ley 8/1990, de 25 de julio, de Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo. Y tal cuestión surge al haberse presentado por el titular de la finca el escrito advirtiendo su propósito de iniciar el expediente de justiprecio, al amparo del citado artículo 69 del Texto Refundido de 1976, en el mes de marzo de 1990, cuando no había entrado en vigor la referida Ley 8/1990, lo que a juicio del Abogado del Estado y de aquél al haberse iniciado el expediente expropiatorio con anterioridad no puede pretenderse la aplicación de ésta con carácter retroactivo.

Como recuerda la sentencia del Tribunal Supremo de 21 de octubre de 1991 (Ar. 8374) «la lentitud que tan frecuentemente se produce en la ejecución de los planes urbanísticos, por un lado, y la necesidad de proporcionar garantías a los derechos del administrado, por otro, han dado lugar a una regulación específica en el artículo 69 del ya citado Texto Refundido que sustituyendo al primitivo texto del artículo 56 acentúa el principio de la obligatoriedad de los planes. Tratándose de terrenos que con arreglo a su calificación urbanística no sean edificables por sus propietarios y que no hayan de ser objeto de cesión obligatoria por no resultar posible la justa distribución de las cargas y beneficios derivados del planeamiento, el propietario puede provocar la expropiación y por tanto el pago del justiprecio en los siguientes términos: A) Es preciso ante todo que hayan transcurrido cinco años desde la entrada en vigor del plan o programa de actuación urbanística sin que se haya llevado a cabo la expropiación de los terrenos. B) Después ha de formularse advertencia a la Administración indicando el propósito de iniciar el expediente de justiprecio. C) Nuevamente es necesario el transcurso de otro plazo, ahora de dos años, a partir de la formulación de la advertencia. D) Y con ello, ya por fin, ha de presentarse la hoja de aprecio. Dado que esta presentación de la hoja de aprecio la que determina la iniciación del expediente de justiprecio — S. de 13-5-1991—, momento este al que ha de referirse la valoración —artículo 69.2—, quíerese decir que con el cumplimiento de las formalidades antes indicadas y con el transcurso de los plazos mencionados, es el propietario el que determina el punto temporal de aquella iniciación y por tanto de la valoración».

En el caso enjuiciado, ciertamente la presentación del escrito por el recurrente advirtiendo al Ayuntamiento su propósito de iniciar el expediente de justi-

precio tuvo lugar con anterioridad a la entrada en vigor de la referida Ley 8/1990, sin embargo con dicha presentación, y como se desprende de lo expuesto, no se produce, pese a lo que se alega por el Abogado del Estado y por la representación del expropiado, el inicio del expediente expropiatorio. En efecto, tras dicha advertencia, la entidad expropiante puede tomar la decisión, antes de que transcurran dos años, de iniciar el expediente expropiatorio, y con ello de la correspondiente pieza separada o expediente de justiprecio, en cuyo caso el procedimiento a seguir es el ordinario de la Ley de Expropiación Forzosa. Mas, en el caso de que no lo haga, el mero transcurso de los dos años no supone que deba procederse necesariamente al señalamiento del justiprecio, sino que queda a la voluntad del interesado instar o no el expediente mediante la presentación de la hoja de aprecio, en cuyo momento ha de entenderse que se inicia realmente el expediente expropiatorio, y a él ha de referirse la valoración. Consiguientemente, el propietario puede con dicha presentación determinar el momento de iniciación del procedimiento a los efectos de la valoración. Pudiendo citarse en apoyo de tal conclusión, además de la ya citada, las sentencias del Tribunal Supremo de 4 de mayo de 1985 (Ar. 2276), de 24 de mayo de 1989 (Ar. 3836), de 15 de abril de 1991 (Ar. 3047) y de 26 de noviembre de 1992 (Ar. 9038) —en la que se tiene en cuenta el valor fijado para la contribución urbana, en un supuesto en el que los valores catastrales se fijan después de formularse la advertencia por el expropiado y antes de iniciarse el expediente de justiprecio por ministerio de la ley—.

En el presente caso, por tanto, la valoración ha de referirse a la fecha del 1 de abril de 1992 en que tuvo lugar la presentación de la hoja de aprecio con todas las consecuencias, y entre ellas la de que la normativa a tener en cuenta es la vigente en ese momento, esto es, la Ley 8/1990, y al no haberlo considerado así el Jurado de Expropiación en la fijación del justiprecio procede, conforme a la doctrina referida en el anterior fundamento, la revisión de su actuación, y no como se viene a sostener por la representación del Ayuntamiento, la retroacción de actuaciones al objeto de que por aquel se proceda a efectuar una nueva valoración.

QUINTO. — La repetida Ley 8/1990, prevé específicamente en sus disposiciones transitorias cómo ha de determinarse el valor del suelo en supuestos como el ahora enjuiciado, y en concreto, en la sexta, en la que tras señalar en su párrafo primero que «las edificaciones existentes a la entrada en vigor de esta Ley, situadas en suelos urbanos o urbanizables, realizadas de conformidad con la ordenación urbanística aplicable o respecto de las que ya no proceda actuar medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística que impliquen su demolición, se entenderán incorporadas al patrimonio de su titular», se dispone claramente en su párrafo segundo que en tales supuestos «el valor del suelo se determinará en función del aprovechamiento efectivamente materializado, siempre que lo hubiera sido de conformidad con la ordenación urbanística vigente al tiempo de la construcción, reducido en la proporción que resulte del tiempo de vida útil de la edificación ya construida. En todo caso —se añade—, como valor mínimo del suelo se entenderá el resultante de la aplicación del 85 por ciento de aprovechamiento tipo



correspondiente». Siendo indudable que nos encontramos ante el supuesto contemplado en la disposición transcrita, no puede sino concluirse que el aprovechamiento a tener en cuenta para determinar el valor del suelo es el efectivamente materializado reducido en la proporción referida, y «en todo caso» como valor mínimo del suelo el derivado de la aplicación del 85 por cien del aprovechamiento tipo correspondiente y que, al no haberse fijado éste, debe ser referido al permitido por el planeamiento, lo que conduce, en atención a que, como se informa por el perito judicial en el informe ampliatorio emitido en base a lo acordado por esta Sala para mejor proveer, la edificación parece encontrarse próxima a la finalización de su vida útil, deba aquí aplicarse como aprovechamiento a efectos de la valoración el referido del 85 por cien del permitido por el plan, esto es, el PG.M.O.U. de Zaragoza vigente desde 1986; sin que, dada la claridad de los términos de la referida disposición transitoria sexta, quepa acoger la alternativa planteada por el perito judicial en dicho informe ampliatorio a la inicial conclusión —la referida de que la aplicación del régimen transitorio al presente caso conduciría a considerar, en la valoración del suelo expropiado, el 85 por cien del aprovechamiento permitido por el planeamiento— y defendida por el propietario, y que en definitiva supondría la inaplicabilidad e ineffectividad de aquélla.

SEXTO. — Ya el Jurado de Expropiación consideró en la resolución impugnada que la edificabilidad de la superficie expropiada a considerar era la de 2,25 m²/m² (asimilación a A-1 G° 2) y a la misma conclusión llega el perito judicial partiendo de que nos encontramos ante terrenos que tienen desde antiguo, no sólo el carácter de suelo urbano, sino el de solar —se trata de suelo integrado en la trama urbana y tradicional del barrio de «Colón», totalmente urbanizados y con frente a la calle «Privilegio de la Unión»— por lo que a la hora de valorar los derechos de los expropiados considera lo más razonable partir del mismo aprovechamiento que el planeamiento concede a los terrenos del entorno no afectados, los cuales están clasificados por el Plan General como suelo urbano y calificados como Zona A-1, Grado 2º, con la citada edificabilidad de 2,25 m²/m² referida a un uso prioritario de vivienda colectiva. Y a partir de este aprovechamiento obtiene el valor de la finca a través del denominado método residual consistente en deducir del valor correspondiente al rendimiento óptimo de un inmueble, los costos de construcción necesarios, sin que en ningún caso supere el precio el precio medio de mercado. Llegando en aplicación de la correspondiente fórmula matemática, con las correspondientes operaciones que quedan suficientemente pormenorizadas y razonadas en su informe, a un valor unitario del suelo de 57.812 ptas/ m² —sobre la consideración del 85 por 100 del aprovechamiento permitido, y frente a la otra alternativa, que por lo antes expuesto no procede acoger, de considerar el 100 por 100—.

Consiguientemente debe fijarse el justiprecio de las fincas objeto de expropiación en la cantidad de 8.073.446 pesetas, correspondiente a la suma del importe del valor del suelo, 7.688.996 ptas. (resultado de multiplicar el referido valor unitario de 57.812 ptas/m² por el de la superficie objeto de expropiación que, según admiten todas las partes, es de 133 m² — y el 5% de premio de afec-

ción de conformidad con el artículo 47 de la Ley de Expropiación Forzosa — respecto del que no hay razón para considerar que no subsiste tras la nueva normativa de valoración del suelo— ascendente a 384.450 ptas.

Debiendo, finalmente, señalarse frente a las objeciones puestas de manifiesto por las partes, por un lado, que, por lo que se refiere a que, como alega la representación del expropiado, el terreno en cuestión está calificado como Zona A-1, Grado 1, tal consideración no ha sido desconocida por el perito judicial como resulta de las aclaraciones efectuadas al ratificarse en el primer informe a instancia de aquélla, teniendo efectivamente dicha calificación pero estando localizado en el límite con la zona A-1, Grado 2 —ha de recordarse que se toma en consideración los terrenos del entorno no afectados—, siendo las edificabilidades de ambos grados las mismas —2,25 m²/m²— y quedando suficientemente justificada la opción que realiza por el desglose de la edificabilidad correspondiente a la segunda zona por las razones que apunta; por otro lado, que reconociendo el perito que la cuantificación del valor en venta —Vv— que tiene en consideración para hallar el valor unitario es estimativa, dictamina que no es oportuno aplicar los de viviendas de Protección Oficial o de Precio Tasado —como hizo el Jurado— dado lo presumiblemente infrecuentes que resultarían en esa zona, considerando adecuados los que especifica y que estima acordes con el mercado en dicha zona y fecha de tasación, y que en modo alguno puede considerarse excesivos; y, por último, que el hecho de que en la escritura de compra del inmueble por el recurrente figurase como precio la cantidad de siete millones por todos los conceptos, ello no tiene la consideración de acto propio vinculante y que deba tenerse en cuenta en la fijación del justiprecio.

SÉPTIMO. – Lo anteriormente expuesto conduce a la estimación parcial del recurso interpuesto por el Sr. M. P. y a la desestimación del interpuesto por el Ayuntamiento de Zaragoza, sin que, por otro lado, se aprecien motivos que determinen un especial pronunciamiento en cuanto a costas.

FALLAMOS

PRIMERO. – Estimamos en parte el recurso contencioso-administrativo número 1.448-D del año 1993, interpuesto por D. J. A. M. P, contra la resolución referida en el encabezamiento de la presente sentencia, la cual anulamos, fijando el justiprecio de la finca objeto de expropiación en la suma de 8.073.446 pesetas, cantidad que devengará los intereses de demora desde el 1 de abril de 1992, fecha de presentación por aquél ante el Ayuntamiento de la correspondiente hoja de aprecio.

SEGUNDO. – Desestimamos el recurso contencioso-administrativo número 1.489-C del año 1993, interpuesto por el AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA contra la referida resolución.

TERCERO. – 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.