

JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO N° 1 DE ZARAGOZA
Procedimiento Ordinario n° 169/2017-B. Sentencia n° 61 (12-03-2018)

TEMA: GESTIÓN URBANÍSTICA

EXPROPIACIÓN. INTERESES DE DEMORA.

Demora en la determinación del justiprecio y retraso en el pago.

Fijación dies a quo.

Cálculo de los intereses de demora una vez transcurridos seis meses del acuerdo de necesidad de ocupación y no de la aprobación del Plan Especial.

Condena al Ayuntamiento al abono de los intereses calculados por sus servicios técnicos.

Fallo: Estimación parcial. Favorable en parte al Ayuntamiento.

Ilmo. Sr.

MAGISTRADO-JUEZ

D. José-Javier Oliván del Cacho

En ZARAGOZA, a doce de marzo de dos mil dieciocho.

En nombre de S.M. el Rey, el Ilmo. Sr. Magistrado D. José Javier Oliván del Cacho, Juez del Juzgado de lo Contencioso Administrativo n° 1 de los de Zaragoza, habiendo visto el procedimiento ordinario 169/2107, en el que ha sido actora Doña M., representada por Doña B., Procuradora, con asistencia letrada de D. J. y como demandado el Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, representado por Doña S., Procuradora y por la Sra. Letrada Consistorial, siendo objeto del recurso la desestimación presunta de la reclamación de 2 de septiembre de 2016, al objeto de que se le pague el importe que le es debido por el concepto de intereses de demora del art. 56 de la Ley de Expropiación Forzosa.

HECHOS

PRIMERO.- El día 14 de junio de 2017, se registró recurso contencioso-administrativo contra la actuación precitada.

SEGUNDO.- El día 22 de septiembre de 2017, se registró Demanda, en cuyo suplico interesaba que se dictara Sentencia estimatoria en la que se reconociera:

“1.- Que la ejecución del P.E. se inició, tras su aprobación definitiva, en 07/09/1979.

2.- *Que todas y cada una de las parcelas a expropiar estaban delimitadas y relacionadas gráficamente, con expresión de la identificación de la calle y el número municipal en los planos del Plan Especial redactado sobre la base de los planos catastrales.*

3.- *Que el Ayuntamiento -en aplicación de la legislación catastral (TRCU1976)- había contratado con G.SA, la elaboración de los Planos y Fichas catastrales (éstas, modelo UR 003) y había llevado a cabo, en su centro de Proceso de Datos, los cálculos y listados correspondientes de los valores catastrales, tras aplicar las fichas de imputación de módulos de valor e índices correctores que le facilitaba la Sección del Catastro (Delegación de Hacienda), conocía en 1979 perfectamente quiénes eran los interesados afectados por la expropiación y los valores catastrales de cada finca.*

4.- *Que cuando se aprobó la denominada relación definitiva de las fincas afectadas, en fecha 3 de marzo de 2008, además de la actora Doña M., figuraba como copropietario de dos fincas el propio Ayuntamiento (en C/ Antonio Maura, núm. 14 y en C/ Castelar núm. 19); y como único propietario en Castelar 13-17 y tres propietarios en C/ Privilegio de la Unión núm. 11. Es decir, en total, sólo 3 fincas enteramente de propietarios particulares, SIN QUE EN LA RELACIÓN FIGURASEN LOS HERMANOS R. Y LA COMPAÑÍA MERCANTIL FAMILIAR DE LOS MISMOS, CUYAS FINCAS QUEDARON AFECTADAS TAMBIEN EN EL PLAN ESPECIAL, PERO QUE YA HABÍAN SIDO EXPROPIADAS Y JUSTIPRECIADAS EN EL AÑO 2003 POR DECISIÓN DEL JURADO DE*

EXPROPIACIÓN.

Y que, por ello, reconozca el Ayuntamiento que el derecho a la expropiación de las fincas de la familia R., instada en el año 2001, fue reconocido por el Jurado Provincial de Expropiación en dicho año, sin que el Ayuntamiento formulase impugnación.

Y que el Ayuntamiento de Zaragoza reconozca también por consiguiente que la expropiación de la demandante Doña M. tenía que haberse ejecutado tras haberse cumplido el plazo legal de los seis meses siguientes a la fecha de aprobación definitiva del P.E., es decir, a partir del día 8 de marzo de 1980, incurriendo, al no hacerlo así, en un retraso de veintiocho años.

Y que se dicte, en fin, sentencia estimatoria de dichos pedimentos; con expresa imposición de las costas a la Administración demandada si formulare oposición”.

TERCERO.- En virtud de escrito fechado a 24 de octubre de 2017, la representación municipal presentó escrito de oposición a la Demanda, en cuyo suplico interesaba que se dictara una Sentencia desestimatoria.

CUARTO.- Presentados los escritos de conclusiones, los autos han quedado conclusos para Sentencia.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- Se impugna en esta litis la desestimación de la reclamación formulada por la señora recurrente por el retraso en la determinación del justiprecio de una finca.

SEGUNDO.- En la demanda, se denuncia, de entrada, lo que se califica como un “inconcebible retraso municipal”, como consecuencia de la paralización de la ejecución de un plan especial. En concreto, se expresa que estaba determinado que las parcelas totalmente afectadas por las alineaciones del nuevo vial iban a ser obtenidas por expropiación, estando dichas parcelas, según se asegura, “delimitadas y relacionadas gráficamente, con referencia a la Calle y número municipal en un plano del P.E., redactado sobre un plano catastral”. A tal fin, se aportan, extraídos del expediente administrativo, el plano en el que aparece la parcela de la actora (la parcela nº 16) y como documento nº 2 el documento en el que aparecen afectadas por la expropiación las correspondientes parcelas.

A continuación, se relaciona la normativa relativa a las expropiaciones urbanísticas, para después afirmar que “desde el mes de marzo de 1980, fecha en la que se cumplieron los seis meses siguientes a la aprobación definitiva del Plan Especial, y hasta la Ley 5/1999, de 25 de marzo, primera urbanística de Aragón, transcurrieron diecinueve años, sin que el Ayuntamiento emprendiese diligencia alguna en cumplimiento de lo que él mismo había promovido, redactado y tramitado dentro del proyecto de Plan Especial, plan que el Ayuntamiento comenzó a aplicar y a ejecutar tras su aprobación; y todo lo hizo sin cumplimentar lo que Ley de Expropiación Forzosa y su Reglamento prescribían ya en aquella fecha”.

Avanzando en la argumentación, y tras referirse a preceptos de la legislación expropiatoria, viene a afirmarse lo siguiente:

“1º.- Que la aprobación definitiva del Plan Especial en septiembre de 1979 comportó la declaración de utilidad pública o interés social necesaria para la iniciación del expediente de expropiación; e impulsó, por ello mismo, la inmediata aplicación de la Ley de Expropiación Forzosa y de su Reglamento en los términos que anteceden. Por ejemplo: la Comisión de Urbanismo acordó en el expediente de propiedades del P.E., mediante oficio de 5 de marzo de 1980, firmado por el Presidente de dicha Comisión, ‘remitir el expediente de propiedades con el parecer favorable de esta M.I. Comisión, con el fin de que se inicie el expediente de expropiación del edificio a que hace alusión el Informe de la Delegación de Tráfico y Transportes, y asimismo que por la Dirección Técnica de Arquitectura se complete la oportuna documentación -de lo que se deduce, claramente, que las expropiaciones del referido ámbito, se iniciaron ya en el año 1980.

2º.- *Que los trámites tan tardíamente conferidos a la actora para la determinación del justiprecio por acuerdo o mediante tasación, debieron haberse instado 'ex officio' por el propio Ayuntamiento VEINTICINCO AÑOS*".

Por su parte, la Sra. Letrada Consistorial ha realizado una exposición ordenada de los antecedentes fácticos, en la que se recoge, en primer lugar, la aprobación el día 10 de julio de 1981 del Plan Especial de Modificación de Alineaciones en Vía Paralela a San José, que fue impulsado a instancia del Gabinete de Tráfico y Transporte, en desarrollo del PGOU. En ejecución de dicho Plan, se ha producido una expropiación cuyos intereses son objeto ahora de controversia judicial. Como segundo dato fáctico, se menciona que, con fecha 28 de febrero de 2007, el Consejo de Gerencia de Urbanismo acordó aprobar inicialmente la relación de propietarios, bienes y derechos afectados por la expropiación del Plan precitado. Tras el período de alegaciones, se procedió a la aprobación definitiva por el Pleno el 29 de febrero de 2008.

En función de éstos datos, se colige que *"no puede considerarse como momento inicial del cómputo del plazo del cálculo de los intereses de demora en la determinación del justiprecio la aprobación del Plan Especial con fundamento en que en éste quedaron fijadas las fincas sujetas a expropiación, en cuanto que tal relación no podía considerarse fijada de forma definitiva puesto que no había existido la posibilidad de que se presentasen alegaciones a la misma para su posterior resolución"*.

También, se da noticia de las vicisitudes relacionadas con la fijación del justiprecio, que dieron lugar a la impugnación de la resolución del Jurado Provincial de Expropiación ante el Tribunal Superior de Justicia de Aragón, que decretó finalmente el desistimiento de la actora. Dado que, al tiempo del desistimiento, no se había personado el Ayuntamiento, se impidió que se pudiera llevar a cabo el cálculo de los intereses de demora reclamados por el Sr. G. al existir litigio y estar pendiente de pronunciamiento judicial.

Siendo esto así, se rechaza la concreta petición de intereses formulada por la actora, debiendo tenerse en cuenta como *dies a quo* el 8 de enero de 2014 hasta la fecha del acta de pago y ocupación el 21 de febrero de 2014, lo que genera un total de 41.883,29 euros (40.869,29 por demora en la determinación del justiprecio y 1.014,02 por retraso en el pago) .

TERCERO.- La resolución de esta litis exige partir de lo previsto en el art. 56 de la Ley de Expropiación Forzosa, que dice así:

"Cuando hayan transcurrido seis meses desde la iniciación legal del expediente expropiatorio sin haberse determinado por resolución definitiva el justo precio de las cosas o derechos, la Administración expropiante culpable de la demora estará obligada a abonar al expropiado una indemnización que consistirá en el interés legal del justo precio hasta el momento en que se haya determinado que se liquidará con efectos retroactivos, una vez que el justiprecio se haya efectuado".

Sentado lo anterior, procede determinar cuándo se ha producido la "iniciación legal del expediente expropiatorio" al objeto de fijar el *dies a quo* para computar el referido plazo de seis meses. En este punto, importa recoger el art. 28 del Reglamento de ejecución de la Ley de Expropiación Forzosa, que preceptúa:

"El expediente de justiprecio a que se refiere el Capítulo III de la Ley se entenderá iniciado, a todos los efectos legales, el día siguiente a aquel en que haya adquirido firmeza el acuerdo declaratorio de la necesidad de ocupación, con independencia de la fecha en que la Administración expropiante extienda la correspondiente diligencia de embargo. En consecuencia, a continuación de la misma, se fijarán por la Administración la fecha legal de iniciación del expediente, a la que deberán referirse todas las tasaciones de los bienes o derechos expropiados, con arreglo a lo ordenado en el párr. 1º art. 36 de la ley".

El Sr. Letrado de la señora recurrente ha desarrollado toda una argumentación dirigida a evidenciar que dicha señora debe ser compensada por la inactividad de la Administración a la hora de ejecutar el Plan y llevar a efecto la expropiación; todo ello, considerando que se inició el expediente expropiatorio con la aprobación definitiva de plan, lo que determinaría los efectos expropiatorios que establece la legislación urbanística y expropiatoria. Así, se citan varios preceptos de la sucesiva

legislación urbanística que vienen a establecer que “la aprobación de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística que determine su legislación reguladora conllevará la declaración de utilidad pública y la necesidad de ocupación de los bienes y derechos correspondientes, cuando dichos instrumentos habiliten para su ejecución y ésta debe producirse por expropiación” (arts. 52 de la Ley del Suelo de 1956; 64 de la Ley del Suelo de 1976; 132 de la Ley Urbanística de Aragón de 1999; 28 de la Ley 8/2007; 29 del Real Decreto Legislativo 2/2008; y 97 de la Ley aragonesa 3/2009). En el Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, ha de estarse al art. 81.

Sin embargo, este Juzgado entiende que, de la aprobación del Plan Especial, no se deriva el inicio del expediente expropiatorio, ya que una cosa es que el Plan tenga las consecuencias previstas en cuanto a la necesidad de ocupación y otra que ello suponga el inicio del expediente expropiatorio.

En este punto, la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de mayo de 2015, rec. 1257/2013, ha podido señalar lo siguiente:

“Ahora bien, con independencia y al margen de que en el Acuerdo de aprobación definitiva de Delimitación del Área de Reserva para su incorporación al Patrimonio Municipal del Suelo del SUNP-I “Pago del Medio”, se incluyera la “Relación de bienes y derechos afectados por el Área de Reserva de Terrenos, en la que se pormenorizan e individualizan los bienes y derechos que quedan incluidos en el Área de Reserva”, y que la aprobación definitiva de esta Delimitación comportara la declaración de utilidad pública y necesidad de ocupación de una eventual expropiación de dichos bienes y derechos, siempre que se hiciera efectiva en un plazo de cinco años, prorrogables, por una sola vez, por dos años (afirmaciones que nadie cuestiona), es lo cierto que siendo la obligación del pago de intereses (consecuencia accesoria y necesaria del justiprecio), cuya finalidad es indemnizar los perjuicios derivados de una demora de la Administración en la fijación del justiprecio (art. 56 LEF) y/o en su pago (art. 57 LEF), no podrá hablarse de intereses de demora hasta que no se produzca esa demora, y ello supone, necesariamente, la existencia de un procedimiento expropiatorio. El expediente expropiatorio se inició por Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de 17 de enero de 2005, con identificación, en este caso por remisión a ese Acuerdo de 16 de septiembre de 2004, de la relación individualizada de bienes y derechos objeto de mismo, que no son otros que los incluidos en el Área de Reserva (“a excepción de las fincas que se han adquirido por parte de la Administración”).

Por tanto, el “dies a quo” del cómputo de intereses será, transcurridos seis meses desde la fecha de iniciación del expediente expropiatorio y de aprobación inicial del Proyecto de expropiación por tasación conjunta (17 de enero de 2005, no el 28, como erróneamente se dice en la Sentencia), el 18 de junio de 2005.

Consiguientemente, la Sentencia no infringe los preceptos de la LEF, con base en los cuales se articulaba este último motivo de los tres recursos, procediendo su desestimación”.

Como se dice en la Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de enero de 1996, RJ 1996, 3931, “una cosa es la atribución vía legal al Plan General del efecto legitimador de las expropiaciones que tengan su origen en las previsiones del mismo, a través de entender implícitas con su definitiva aprobación la utilidad pública y la necesidad de la ocupación, y otra distinta es que, cuando la Administración gestora del Plan decide emprender la actividad expropiatoria, el procedimiento se inicie con un explícito acuerdo de la necesidad de ocupar concretos y determinados bienes y es a este acuerdo, y no a la aprobación del Plan, al que ha de anudarse el efecto de la mora para el pago de los correspondientes intereses”.

Resulta también significativa la Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de noviembre de 1993, rec. 9031/1990, que ha sido citada por la Sra. Letrada de la Corporación, en cuanto recoge la referencia a otra Sentencia del Alto Tribunal, en la que, al valorar los efectos en el retraso en la determinación del justiprecio, ha podido identificar los siguientes efectos: “así, de un lado, el propietario sigue disfrutando del uso y gozo de la cosa y aprovechándose de sus rendimientos y de otro, si conforme al art. 36 LEF, el valor de los bienes ha de referirse a la fecha de inicio del expediente

de justiprecio, tal valoración ya resulta actualizada en el período de tiempo que el retraso comporta, no pareciendo lógico que producida tal actualización de valor, se imputen, además, unos intereses, a girarse sobre dicha valoración que resulta actualizada, como consecuencia del retraso padecido, pues no debe olvidarse, también, que los intereses de demora en la fijación del justiprecio constituyen una indemnización -así los califica el art. 56 LÉF- que ya queda subsumida por la actualización del precio que el retraso en la fecha de inicio de expediente de justiprecio comporta”

Del mismo modo, resulta útil a los efectos de resolución de esta Litis la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Sevilla, de 8 de noviembre de 2002), en la que se justifica la tesis que ahora sigue este Juzgado, puesto que, de otro modo, “carecería de sentido el mencionado artículo 69 del TR de 1976 y los preceptos que establecen la exigencia de aprobación de la relación de bienes y derechos”. Y se añade que “el hecho de que la concreta finca del actor esté físicamente incluida en la zona de actuación aislada prevista por el PGOU no puede confundirse con el acto jurídico formal de aprobación de la relación de propietarios, bienes y derechos que es el que determina la iniciación del expediente”.

En este punto, debe también señalarse que la señora recurrente no hizo uso de la posibilidad contemplada en el art. 69 del texto refundido de la Ley del Suelo de 1976, que reza así:

“1.- Cuando transcurran cinco años, desde la entrada en vigor del Plan o Programa de Actuación Urbanística sin que se llevase a efecto la expropiación forzosa, que, con arreglo a su calificación urbanística, no sean edificables por sus propietarios, ni hayan de ser objeto de cesión obligatoria por no resultar posible la justa distribución de los beneficios y cargas en el polígono o unidad de actuación, el titular de los bienes o sus causahabientes advertirán a la Administración competente de su propósito de iniciar el expediente de justiprecio, que podrá llevarse a cabo por ministerio de la Ley, si transcurrieren otros dos años desde el momento de efectuar la advertencia.

A tal efecto, el propietario podrá presentar la correspondiente hoja de aprecio, y si transcurrieren tres meses sin que la Administración la acepte, podrá aquél dirigirse al Jurado Provincial de Expropiación, que fijará el justiprecio conforme a los criterios de esta Ley y de acuerdo con el procedimiento legalmente establecido en los artículos treinta y uno y siguientes de la Ley de Expropiación Forzosa.

2.- A los efectos de lo establecido en el párrafo anterior, la valoración se entenderá referida al momento de la iniciación del expediente de justiprecio por ministerio de la Ley y los intereses de demora se devengarán desde la presentación por el propietario de la correspondiente tasación”.

Finalmente, debe indicarse que, a pesar de que por la actora se ha hecho un innegable esfuerzo argumentativo y probatorio (en forma de documental) en defensa de sus tesis, no se ha practicado una pericia que haya evidenciado las premisas fácticas en que se sustenta su reclamación (fijación inicial de la finca y avatares de otros propietarios afectados); máxime, cuando la representación municipal, parafraseando la Sentencia de la Sala de Sevilla, ha afirmado que no existía una relación de propietarios, bienes y derechos con el Plan Especial de constante mención.

En definitiva, este Juzgado debe aceptar la liquidación de intereses aportada por la Sra. Letrada Municipal y condenar al Ayuntamiento a abonar dicha cantidad, sin perjuicio de que la actora pueda discutir la eventual existencia de algún error aritmético en ejecución de sentencia.

De ahí que deba estimarse parcialmente el recurso en los términos señalados y que se indicarán el fallo de la Sentencia.

CUARTO.- No concurren circunstancias justificativas de una condena en costas, ex art. 139 de la Ley Jurisdiccional, debido a las dudas que suscita la resolución de esta controversia en cuanto a la fijación del inicio del expediente expropiatorio.

FALLO

PRIMERO- Se estima parcialmente el recurso contencioso-administrativo interpuesto por DOÑA J. contra la desestimación presunta de su reclamación de intereses, que se anula parcialmente, por lo que se condena a abonar la cantidad de 41.883,29 euros con sus intereses desde el pago del justiprecio, salvo que dicha cantidad hubiera sido ya abonada.

SEGUNDO.- No se hace especial pronunciamiento en materia de costas.

Así por esta Sentencia, lo pronuncia, manda y firma D. José Javier Oliván Del Cacho, Magistrado-Juez del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Zaragoza.