

**TRIBUNAL SUPREMO**

**SALA QUINTA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**

**Recurso de Apelación n.º 2276/1987. Sentencia de 1-2-1989**

**TEMA: GESTIÓN URBANÍSTICA.**

EXPROPIACIÓN (TRAMO 2º CINTURÓN).

Valor urbanístico (aprovechamiento medio) en función de la edificabilidad.

Doctrina consolidada.

Excmos. Sres. MAGISTRADOS

PRESIDENTE D. José M<sup>a</sup> Sánchez Arandrade y Sal

D. Juan Ventura Fuentes Lojo (Ponente) D. Enrique Cancer  
Lalanne

Madrid a, uno de febrero de mil novecientos ochenta y nueve.

En el recurso contencioso-administrativo que, en grado de apelación pende de resolución en esta Sala, promovido por el Ayuntamiento de Zaragoza representado por el Procurador Don P.M.G., dirigido por Letrado contra sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Zaragoza en 1 de junio de 1987 en pleito relativo a Acuerdos del Jurado de Expropiación Forzosa que fijaron justiprecio a terreno para la ejecución de un tramo del 2º Cinturón de la Red Arterial de Zaragoza; comparecieron en concepto de apelados D. J.B.R. que es adherido a la apelación representado por el Procurador Don C.H., dirigido por Letrado, y el Abogado del Estado en nombre y representación de la Administración.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

PRIMERO. - Referida sentencia contiene la parte dispositiva que copiada literalmente es como sigue: «FALLAMOS: Desestimamos el presente recurso contencioso nº 816 de 1986, y su seunciado nº 818 del mismo año, deducido por D. J.B.R. y el Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, contra los acuerdos del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Zaragoza, de 27 de mayo y 15 de julio de 1986, objeto de impugnación. No hacemos especial pronunciamiento en cuanto a Costas».

SEGUNDO. - Sirvieron de base a dicha resolución los siguientes Fundamentos de Derecho: «1.º - Que se impugnan en este proceso los acuerdos del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Zaragoza, de 27 de mayo y 15 de julio de 1986, por los cuales se valoraron -en instancia y reposición- los terrenos procedentes de la finca catastral Z-03-07-01-002, propiedad de D. J.B.R., ocupándose 1.489 m2, para la ejecución de un tramo del Segundo Cinturón de la Red Arterial de Zaragoza, entre la prolongación del... y la Calle... El expediente expropiatorio fue instruido por

acuerdo del Pleno de la Corporación zaragozana de 10 de mayo de 1984, declarándose la urgente ocupación del bien afectado por Decreto 49/1984, de 28 de junio. El Jurado fijó el total del justiprecio en 7.892.388 pts. a cuya suma se llegaba tras valorar el m<sup>2</sup> de terreno expropiado a 5.000 pts., a cuya cantidad (7.445.000 pts.) se adicionaban 71.560 pts, como valor de los elementos ajenos al suelo, más el 5% de premio de afección. En reposición se declaró la procedencia de abonar al expropiado los intereses previstos en la Ley. 2.º - Que, en primer lugar, habremos de declarar que nos encontramos ante una expropiación urbanística, legítima -como dice el Letrado del Estado en su contestación a las demandas- por los artículos 64.1 y 134.2 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo de 9 de abril de 1976, para la ejecución de un tramo del segundo cinturón de la red arterial de Zaragoza, cuya cobertura jurídica viene dada por el Plan de Ordenación Urbana de 1968, vigente al llevarse a cabo las actuaciones expropiatorias. Hecha esta aclaración

-dada la posición defendida por el Sr. B.R.- podemos ya entrar en el verdadero tema de fondo. 3.º - Que el primero de los problemas que plantea este recurso es el de fijar la fórmula jurídica que debe utilizarse con el fin de que en la expropiación urbanística que se contempla se alcance -dentro, evidentemente, del marco legal- el fin pretendido en todo justiprecio, que no es otro que el de conseguir que el expropiado quede compensado por la pérdida de lo que imperativamente le es exigido que abandone, a virtud de superiores intereses de utilidad pública, o interés social (artículo 33.3 de la Constitución). 4.º - Que como enseña la más reciente doctrina del Tribunal Supremo -en resoluciones que tienen su origen en otras actuaciones urbanísticas, de la que es reciente exponente la sentencia de la Sala Quinta de 2 de mayo de 1982 ya sea aplicable la primitiva Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956, por tratarse de la ejecución de un Plan Parcial definitivamente aprobado y en ejecución con anterioridad a la nueva Ley de 2 de mayo de 1975, o el vigente Texto Refundido, tratándose de una expropiación por razón de urbanismo legitimada por un Plan deben de 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 justo precio, entendiéndolo -conforme al apartado 5 del expresado artículo 85 como valor urbanístico el que tuvieran los terrenos en relación con las posibilidades de edificación; valor éste aplicable al caso debatido, al tratarse de suelo urbano conforme al artículo 92 de la Ley de 1956, que viene a determinarse -según preceptúa el artículo 105 del actual Texto Refundido- en función del aprovechamiento medio permitido por el Plan. 5.º - Que la aplicación de esta doctrina supera otros sistemas de valoraciones utilizados (fundados, por ejemplo, en la Plusvalía) y obliga a buscar cual es el aprovechamiento medio aplicable, en función de la edificabilidad permitida en la zona por el Plan del..., cuyo módulo o coeficiente (en la relación metros cúbicos por metro cuadrado) será el elemento de juicio básico para obtener el valor unitario por m<sup>2</sup>, de terreno y -en consecuencia y mediante una simple operación aritmética- en el total de la superficie

expropiada. 6.º - Que sólo a través de la fórmula que acaba de recogerse, resulta posible cumplir con uno de los principios básicos que inspiran las normas urbanísticas, cual es el de la equitativa distribución de los beneficios y cargas derivados del planeamiento (artículo 87.1 del Texto Refundido de la Ley del Suelo), de cuyo correcto funcionamiento depende la legitimidad 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 de la equitativa distribución de beneficios y cargas que la Ley del Suelo contempla, no es sino la aplicación especial y concreta de un principio constitucional recogido con carácter general en los artículos 1,9 y 14 del Texto Fundamental. 7.º - Que al tiempo de dictarse esta Sentencia existe ya una doctrina consolidada -que ha sido reiteradamente confirmada por el Tribunal Supremo- que viene a fijar el valor del terreno expropiado en la suma de 5.000 pts./m<sup>2</sup>, que es el criterio que ha aplicado el Jurado, y que debe prevalecer porque -a juicio de la Sala- no se ha mostrado ni el error fáctico ni el jurídico en que haya podido incidir el Tribunal. Concretamente los motivos fundamentales de oposición a la tesis del jurado esgrimidos por una y otra parte en litigio- diremos: A) Que la aplicación por el Tribunal Supremo de una valoración muy superior a las 5.000 pts./m<sup>2</sup> se debió a error en que incidió una actuación de los servicios técnicos del Ayuntamiento de Zaragoza, que propició una Sentencia aislada del Tribunal Supremo, que no tuvo continuación al ponerse de manifiesto el error padecido, según conoce la Sala -sobradamente- al haber llevado a cabo -a través de dictamen del Colegio de Arquitectos y de Arquitectos Superiores actuantes como peritos en otros procedimientos- la fijación del valor del suelo en ese precio medio de 5.000 pts./m<sup>2</sup>. B) No se ha probado que el valor del suelo se haya incrementado por encima de esta suma, por lo que la tesis de D. J.B. -que puede tener su origen en dictamen de parte- no es suficiente para prevalecer frente al principio de legalidad y acierto del que se benefician los acuerdos del Jurado, a virtud de la independencia e idoneidad de sus miembros. C) La tesis municipal de que por encontrarnos con una expropiación que afecta a la Red Arterial de Zaragoza, habría que buscar no el aprovechamiento medio del..., sino el de la ciudad, choca con un dato que pone de manifiesto el Letrado del Estado, cual es el que esta circunstancia no pueda servir para establecer una discriminación entre personas que tienen ubicada su propiedad en el mismo polígono y que recibirán un trato diferente, carente de una justificación objetiva y suficiente, según la finalidad de la expropiación fuera su destino a sistemas generales -dotación suprapoligonal- o a otras actuaciones urbanísticas que no tuvieran este alcance. El artículo 14 de la Constitución se resentiría de aceptarse esta tesis -por lo demás sugestiva- que plantea el Ayuntamiento. D) No se ha realizado prueba bastante -la solicitada, como documental del propio Ayuntamiento no parece cumplimentada por éste- para mostrar el error del Jurado en la ubicación poligonal del terreno y, E) Finalmente, tampoco el centrar la argumentación en convenios amistosos, en relación con

otras fincas, es suficiente para mostrar el error del Jurado en la valoraciones, pues la circunstancia de que alguna de las partes afectadas por la misma obra pública hubiera asumido otra valoración, lo pudo ser no en base a la justicia del precio sino ya para evitar tensiones con el Ayuntamiento, o para recibir un dinero en forma inmediata. Además los actos de disposición de terceros no pueden influir en patrimonio ajeno, sin olvidar que las comparaciones exigen la demostración de la idéntica naturaleza del bien. 8.º - Que cuanto se ha expuesto conduce a la desestimación de los recursos acumulados, sin que de lo actuado deriven méritos para hacer un especial pronunciamiento en cuanto a Costas; pues no hay razón alguna que obligue a modificar ni el valor dado a los elementos ajenos al suelo, ni el pronunciamiento sobre intereses que se contiene en el acto administrativo dictado en Reposición, ni los perjuicios que -por rápida ocupación- se dictaron.

SEGUNDO. - Contra dicha sentencia interpuso recurso de apelación el Ayuntamiento de Zaragoza, el cual fue admitido en ambos efectos, remitiéndose las actuaciones a este Tribunal, ante el que compareció el apelante y D. J.B.R. y Letrado del Estado, en concepto de apelados, acordándose desarrollar la apelación por el trámite de alegaciones escritas, a cuyo fin se confirió traslado sucesivo a las partes por término de veinte días, evacuándolo con sus respectivos escritos en los que, tras alegar lo que estimaron conducente a su derecho, terminaron suplicando, el apelante que se dictase sentencia por sus trámites, revocando la apelada como el acuerdo de fijación del justiprecio del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Zaragoza de 27 de mayo de 1986 y declare que la indemnización expropiatoria de la finca catastral Z-03-07-01-002 (23) de D. J. B. R. es la de 4.025.976 pesetas fijada en la Hoja de Precio del Ayuntamiento y sostenida en instancia, con desestimación de las pretensiones que de contrario puedan aducirse, por ser así procedente en justicia que pido; y D. J. B. R. que se dictase sentencia por la que revocando la sentencia apelada y acuerdos del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa, se señale como justo precio de la parcela expropiada a mi representado D. J.B.R. la suma de 12.700.000 pts., a razón de 8.530 pts./m<sup>2</sup>, más la cantidad de 71.560 pts., en concepto de perjuicios de rápida ocupación más la cantidad de 635.000 pts. por premio de afección, más los intereses legales que devenguen las citadas cantidades desde el 28 de junio de 1984 hasta su completo pago; y el Letrado del Estado que se dicte sentencia por la que se confirme la sentencia apelada.

TERCERO. - Se señaló para votación y fallo el día dieciocho de enero de mil novecientos ochenta y nueve.

VISTO. - Siendo Ponente el Excmo. Sr. Magistrado Don Juan Ventura Fuentes Lojo.

#### FUNDAMENTOS DE DERECHO

Aceptando los fundamentos de derecho de la sentencia apelada.

PRIMERO. - La Sentencia dictada en 1 de junio de 1987 por la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Territorial de Zaragoza, desestimatoria de los recursos interpuestos por D. J.B.R. y el Ayuntamiento de dicha Ciudad contra el acuerdo del Jurado Provincial de Expropiación de 27 de mayo de 1986, confirmando en 15 de julio de 1986 propio año, que señalaron el justiprecio de la finca expropiada al Sr. B. a razón de 5.000 pesetas el metro cuadrado, que unida a la indemnización por arbolado y premio de afección suma un total de 7.892.388 pesetas, es recurrida en apelación por el mencionado Ayuntamiento, a la que se adhiere el expropiado en su escrito de personación, viniendo uno de otro a reproducir, prácticamente, en sus alegaciones, los razonamientos que formularon en sus respectivas demandas.

SEGUNDO. - Los acertados razonamientos de la sentencia apelada, que se aceptan en su integridad, son de por sí suficientes para desestimar los recursos interpuestos contra ella, no obstante lo cual, conviene recordar, a mayor abundamiento: a) La calificación de expropiación de tipo urbanístico que ha de darse a la efectuada, al producirse como consecuencia de la ejecución de un tramo del 2º cinturón de la red arterial de Zaragoza con base en el Plan de Ordenación Urbana de 1968 vigente al llevarse a cabo las actuaciones expropiatorias. Lo que lleva a tener que aplicar en orden a la determinación del justiprecio, la normativa contenida en el Capítulo IV del Título II del Texto Refundido de la ley del Suelo aprobado por R.D. 1346/1976 de 9 de abril, que ha de ser complementado con lo que preceptúa el título IV del Reglamento de Gestión Urbanística de 28 de agosto de 1978. Y ya, refiriéndonos de modo concreto al supuesto de autos, el artículo 105 de aquel Texto y al 147 de este Reglamento; con la particularidad, además, de que la valoración ha de ser independiente de la calificación del suelo en el Plan general de su destino a vial, ya que lo que ha de abonarse es el bien en la situación en que se encontraba antes del plan que cambio su destino (sentencia de 21 de febrero de 1986 y 16 de febrero de 1988), y de que existiendo plan ha de estar al permitido por él o, en su caso, al aprovechamiento medio fijado a los polígonos o unidades de actuación sujetos a reparcelación, y si en aquél no se fijase aprovechamiento alguno por razón de la calificación del terreno expropiado como zona de parques y jardines o destino a vial, al de los terrenos colindantes (sentencia de 10 diciembre de 1987); b) La falta de una prueba pericial por parte del propietario, propuesta y practicada de acuerdo con la normativa procesal, en relación a las características de la finca expropiada y su valoración, por lo que es justiprecio señalado por el Jurado, atendido el principio de presunción de veracidad y acierto con que actúa y la doctrina jurisprudencial reconoce a sus resoluciones atendida la función que desempeñan y la composición de sus miembros, ha de estimarse correcto. Falta de prueba que se observa incluso respecto a la valoración que podría darse a la referida finca al iniciarse el expediente de justiprecio comparándola con las efectuadas en años anteriores, y que determinaron las sentencias de este Alto Tribunal que se citan. Y presunción de acierto del Jurado contra la que no puede prevalecer el informe

que el expropiado acompañó al formular su hoja de aprecio, no ratificado siquiera en periodo probatorio; c) La imposibilidad de tener en cuenta, en orden a la valoración, el destino a vial de la referida finca, por lo que antes hemos indicado y este Tribunal ha declarado; d) No haberse destruido por el Ayuntamiento, a pesar de la facilidad que tenía en orden a la aportación de la documentación pertinente que además propuso como prueba en primera instancia y no practicó, como uno de los fundamentos para señalar el justiprecio de que la zona en que está ubicada la referida finca no tiene los mismos condicionamientos urbanísticos de los polígonos 9 y 10. Como tampoco probó su afirmación de que dicho Jurado aplicó en otros casos otros criterios de valoración respecto a terrenos colindantes también expropiados para la construcción del mismo segundo Cinturón.

TERCERO. - No es de apreciar temeridad ni mala fe a efectos de costas.

#### FALLAMOS

Se desestima el recurso interpuesto por el Ayuntamiento de Zaragoza por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Zaragoza en 1 de junio de 1987, confirmando dicha sentencia en todas sus partes, sin expresa mención de costas.

Así por esta nuestra sentencia firme, definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.