

TRIBUNAL SUPREMO

SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEXTA

Recurso n.º 1236/1992. Sentencia de 15-11-1994

TEMA: GESTIÓN URBANÍSTICA.

EXPROPIACIÓN URBANÍSTICA

Apertura y urbanización de vía del sistema general de comunicaciones.

Justiprecio.

Procedimiento: congruencia de las sentencias.

Valoración: aprovechamiento medio. Método utilizado.

Valores de mercado contrastados.

Excmos. Sres.

PRESIDENTE

D. Pablo García Manzano

MAGISTRADOS

D. Pedro Antonio Mateos García

D. Fco. José Hernando Santiago (Ponente)

D. Jesús Ernesto Peces Morate

D. José María Sánchez-Andrade y Sal

En la Villa de Madrid, a 15 de noviembre de 1994. Visto por la Sala Tercera del Tribunal Supremo, constituida por los Señores al margen anotados, el recurso de casación que con el número 1236 de 1992, ante la misma pende de resolución, interpuesto por el Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, contra la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo —Sección Segunda del Tribunal Superior de Justicia de Aragón—, con fecha 30 de julio de 1992, en su pleito 570 y 574 de 1990 (acumulados). Sobre justiprecio. Siendo parte recurrida el Sr. Abogado del Estado en la representación que por su cargo ostenta.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. — La sentencia recurrida contiene la parte dispositiva que copiada literalmente dice: FALLAMOS: PRIMERO. — Desestimamos el recurso contencioso-administrativo número 570 del año 1990, interpuesto por el Ayuntamiento de Zaragoza, contra las resoluciones referidas en el encabezamiento de la presente resolución. SEGUNDO. — Estimamos parcialmente el recurso interpuesto por D. J. A. DE P., número 574 del año 1990, acumulado al anterior, anulando las resoluciones recurridas y finado el justiprecio de la finca expropiada en la suma de 14.332.538 pesetas. TERCERO. — No hacemos especial pronunciamiento en cuanto a costas.

SEGUNDO. — Notificada la anterior sentencia, a la representación procesal del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, presentó escrito ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón preparando recurso de casación contra la misma. Por Providencia de fecha 16 de septiembre de 1992, la Sala tuvo por preparado en tiempo y forma recurso de casación, admitiéndolo y emplazando a las partes para que comparezcan ante la Sala de la Jurisdicción del Tribunal Supremo.

TERCERO. – Recibidas las actuaciones, ante este Tribunal la parte recurrente, se personó ante esta Sala y formuló escrito de interposición del recurso de casación, expresando los motivos en que se ampara, solicitando que teniendo por presentado este escrito con el poder, documentos adjuntos y copias de todo, se sirva tener por formulado e interpuesto en tiempo y forma el recurso de casación fundado en el motivo tercero —inciso primero— del apartado 1 del art. 95 de la Ley Jurisdiccional, y en el motivo cuarto del apartado 1 del mismo precepto legal (invocándose como infringido el art. 105 de la Ley del Suelo, Texto Refundido de 1976), lo admita a trámite y, en su día, previa la pertinente sustanciación y demás procedente, se sirva dictar Sentencia dando lugar al mismo, casando y anulando la mencionada Sentencia de 30 de julio de 1992, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, según ha quedado expuesto en los motivos de casación precedentes, cuya estimación se solicita, según el orden de los mismos, y resolviendo, en definitiva, en primer lugar que estimando la existencia de infracción procesal mencionada en el motivo tercero del apartado 1 del art. 95 y concretada en aquella que en dicho motivo expuesta ha quedado, con petición expresa en su momento allí aludida y sin que propiamente exista cauce procesal hábil para cualquier otro remedio que no sea el recurso de casación, se disponga a mandar reponer las actuaciones al estado y momento inmediatamente ulterior a la emisión del dictamen por el Consejo de Arquitectos de Aragón, ordenando asimismo que por la Sala que dictó la Sentencia en única instancia se interese que el dictamen sea completado con aquellos otros extremos que en la exposición del repetido motivo se expresan, o, alternativamente, en la Sentencia que se dicte, casando y anulando la Sentencia de repetida mención del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, se venga a declarar que el justiprecio correspondiente a la expropiación es el mismo que el Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Zaragoza ya fijó en sus resoluciones objeto del recurso, con cuantos demás pronunciamientos inherentes procedan en derecho.

CUARTO. – Teniendo por interpuesto el recurso de casación por esta Sala, se emplaza a la parte recurrida para que en el plazo de treinta días formalice el escrito de oposición.

QUINTO. – Por el Sr. Abogado del Estado, en la representación que le es propia, se presenta escrito evacuando el traslado conferido, en el que tras manifestar motivos que estimó procedentes, terminó suplicando a la Sala tenga a esta representación del Estado por abstenera de formular escrito de oposición, en las presentes actuaciones, con todo lo demás que sea procedente, por ser todo ello de justicia.

SEXTO. – Conclusas las actuaciones, para votación y fallo se señaló la audiencia el día OCHO DE NOVIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CUATRO, en cuyo acto tuvo lugar, habiéndose observado las formalidades legales referentes al procedimiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. – Por la representación del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza se interpone el presente recurso de casación impugnando la sentencia dictada por la Sala de esta Jurisdicción —Sección Segunda— del Tribunal Superior de Justicia de Aragón con fecha 30 de julio de 1992, al conocer de los recursos acumulados números 570 y 574, deducido el primero por el citado Ayuntamiento y el segundo por Don J. A. de P., impugnándose, en ambos, los acuerdos del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Zaragoza de 11 de diciembre de 1989 y 19 de febrero de 1990, por los que, respectivamente, se fijó el justiprecio en el expediente expropiatorio de la finca n.º ... de la calle de ..., de Zaragoza, —expropiada por el Ayuntamiento de esta ciudad— y propiedad del expresado señor, para la ejecución del proyecto de Urbanización de la Prolongación de la calle ... de dicha ciudad, y desestimó los recursos de reposición deducidos contra el anterior; fundándose el recurso de casación, que es objeto de nuestra decisión en dos motivos de casación, el primero al amparo del número tercero —inciso primero— del apartado 1 del artículo 95 de la Ley Jurisdiccional, invocándose como infringido el artículo 359 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, de aplicación supletoria a la Ley de esta Jurisdicción de conformidad con lo prevenido en su Disposición Adicional Sexta y el segundo, con base en el ordinal cuarto del apartado 1 del mismo artículo 95 de la Ley citada, invocándose como infringido el artículo 105 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1976.

SEGUNDO. – Las cuestiones que en el recurso de casación interpuesto por el Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza se suscitan han sido ya enjuiciadas por esta Sala al resolver recursos de casación totalmente equivalentes al que ahora se decide en sentencias de 5 de febrero (Casación 120/92); 12 de mayo (Casación 554/92); 18 de junio (Casación 281/92) y 13 de octubre de 1994 (Casación 929/92), entre otras, por lo que procede por el principio de unidad de doctrina, seguridad jurídica de los litigantes y dispensa de la tutela judicial efectiva en aplicación de la Ley, reproducir los argumentos en ellas expuestos que en todo sirven para dar respuesta adecuada a los motivos articulados.

TERCERO. – Aduce la representación procesal del Ayuntamiento recurrente, como primer motivo de casación, al amparo del artículo 95.1.3º de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, la infracción del artículo 359 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, de aplicación supletoria por imperativo de la Disposición Adicional Sexta de aquélla, al considerar que la Sala de instancia incurre en incongruencia por no hacer en el fallo otra declaración que no sea la de desestimar el recurso deducido por el propio Ayuntamiento demandante, sin pronunciarse acerca de las pretensiones, principal y subsidiariamente, formuladas en la súplica de la demanda, para que se declarase el valor del suelo expropiado conforme a la hoja de aprecio de la Administración expropiante o al que corresponda y resulte del aprovechamiento medio del polígono o sector en el que los terrenos se encuentran ubicados y si bien es cierto que el precepto de la Ley de Enjuiciamiento Civil, cuya infracción se invoca como motivo de casación de la sentencia recurrida, contiene una exigencia general de congruencia de las sentencias y, en consecuencia, puede ser esgrimido en el proceso contencioso-administrativo con motivo de casación por quebrantamiento de las formas esenciales del juicio por vulneración de las normas reguladoras de la sentencia, sin embargo tal invocación exige el examen de lo dispuesto, en orden a la congruencia de la resolución definitiva; por los artículos 43.1 y 80 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción, según los que la sentencia debe decidir todas las cuestiones controvertidas en el proceso, juzgando dentro de los límites de las pretensiones formuladas por las partes y de las alegaciones deducidas para fundamentar el recurso y la oposición, preceptos éstos que, ciertamente, constituyen un desarrollo singular y expreso de la citada regla general sobre la congruencia de las sentencias, que ha sido objeto de una cuidadosa jurisprudencia, emanada de ésta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo (Sentencias de la antigua Sala Cuarta de 5 de julio de 1986 y 23 de febrero de 1987, y de la antigua Sala Tercera de 9 de abril de 1987, entre otras), según la cual la congruencia existe cuando se da la debida correlación entre el fallo y los problemas debatidos en el recurso, de manera que, para determinar si el tribunal se ha mantenido o no dentro del límite de las pretensiones actuadas por las partes y de las alegaciones deducidas para fundamentar el recurso o la oposición, es necesario partir de lo solicitado y sus motivaciones y de lo, en definitiva, otorgado en la sentencia, resultando evidente que en el proceso, al que puso fin la sentencia recurrida, se acumularon las demandas formuladas por los propietarios y por la Administración expropiante contra los acuerdos del Jurado provincial de Expropiación fijando el justiprecio de la finca expropiada (al concurrir el supuesto previsto por el art. 47 de la Ley de esta Jurisdicción para la acumulación de varios recursos contencioso-administrativos, ya que una y otra impugnación se dirigían contra los mismos actos), si bien con pretensiones divergentes, pues, mientras los demandantes expropiados solicitaban la revocación de las resoluciones del referido Jurado Provincial de Expropiación y que la Sala fijase un justiprecio superior al señalado por aquéllas y coincidente con el de su hoja de aprecio, el Ayuntamiento expropiante también pedía la anulación de los mismos acuerdos pero, por el contrario, que el Tribunal declarase la procedencia de un valor inferior al estimado por el Jurado Provincial de Expropiación y concretamente el pedido por la propia Administración en su hoja de aprecio o, subsidiariamente, el que resultase del aprovechamiento medio correspondiente al sector o polígonos en el que los terrenos se encuentran ubicados. El Tribunal «a quo», después de valorar la prueba pericial que, aunque acordada y practicada para mejor proveer, había sido interesada por la misma parte que ahora recurre en casación, y de examinar los planteamientos de todos los litigantes, decide desestimar el recurso contencioso administrativo interpuesto por el Ayuntamiento expropiante y estimar parcialmente el deducido por los propietarios expropiados con anulación de las resoluciones recurridas del Jurado Provincial de Expropiación, fijando el justiprecio de la finca expropiada en la cantidad expresada en la parte dispositiva de la sentencia, que es superior a la que había declarado el referido Jurado Provincial, a pesar de lo cual se impugna en este recurso de casación dicha sentencia por incongruente al no pronunciarse expresamente sobre las pretensiones que, al amparo del artículo 42 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, había formulado la propia parte que lo interpone en la súplica de la demanda relativas a la fijación del justiprecio; más no cabe atribuir a la sentencia recurrida una incongruencia omisiva o «ex silentio» ya que no ha dejado imprejuzgada ninguna de las cuestiones objeto del litigio, porque al dar satisfacción parcial a la pretensión de una de las partes demandantes (los propietarios de la finca expropiada), desestima, lógica e íntegramente, la pretensión divergente de la otra (Administración expropiante), dando así cumplida respuesta a ambas de acuerdo con los argumentos expuestos en los fundamentos jurídicos, de manera que, como esta misma Sala y Sección ha expresado en su sentencia de 25 de octubre de 1993, recogiendo la doctrina de la Sentencia dictada por la Sala Especial de Revisión de 28 de abril de 1988 (Aranzadi 3.155, fundamento jurídico tercero), el Tribunal «a quo» no sólo se ha pronunciado en la parte dispositiva de su sentencia sobre lo solicitado sino que ha fundamentado debidamente su decisión en cumplimiento del deber de motivación impuesto por los artículos 120.3 de la Constitución, 248.3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y 372 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, y así ha resuelto de manera total y cabal el litigio, por lo que habida consideración que tanto esta Sala del Tribunal Supremo como el Tribunal Constitucional han declarado que el juicio sobre la congruencia de una sentencia exige la confrontación entre los pronunciamientos de su parte dispositiva y el objeto del proceso, de la que se deducirá la adecuación o no entre el resultado que pretenden obtener los litigantes, los hechos que sustentan tales pretensiones y las razones jurídicas en que se basan, y más concretamente, en relación con la incongruencia omisiva (esgrimida como motivo de casación en este recurso), han

proclamado también que se han de ponderar las circunstancias singulares para inferir si el silencio respecto de alguna de las pretensiones ejercitadas deben ser razonablemente interpretado como desestimación implícita o tácita de aquélla (Sentencia citada de esta misma Sala y Sección del Tribunal Supremo de 25 de octubre de 1993 —recurso de casación 53/92, fundamento jurídico tercero—, y Sentencias del Tribunal Constitucional 161/93, 280/93 y 378/93), lo que así sucede, como hemos dicho, en este caso, por lo que debemos desestimar el primer motivo de casación esgrimido por el recurrente.

CUARTO. – Por lo que respecta al segundo de los motivos articulados, al amparo de lo dispuesto en el artículo 95.1.4º de la Ley de la Jurisdicción, por considerarse que la sentencia de instancia ha infringido el art. 105 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1976, en razón a que al fijar el valor del suelo expropiado ha atendido a valores de mercado y no al valor urbanístico, en contra de la interpretación del citado precepto contenida entre otras, en la sentencia de esta Sala y Sección de 23 de marzo de 1991, antes de examinar si la Sala de instancia ha vulnerado el citado precepto del Texto Refundido aprobado por Real Decreto 1346/1976, debe comprobarse si aquélla ha asumido, como dice el recurrente, acriticamente la prueba pericial practicada en el juicio, siendo de hacer notar que la sentencia apelada analiza minuciosamente el dictamen del Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón, exponiendo las razones por las que las conclusiones de este informe se apartan de la tesis de la Administración expropiante, y así explica (fundamento jurídico cuarto de la sentencia apelada) que el Ayuntamiento no tiene en cuenta que está expropiando un suelo urbano en una zona de la ciudad totalmente ejecutada, tanto en su estructura viaria como en sus sistemas de equipamientos, por lo que, al efectuar el cálculo del «aprovechamiento medio», los aprovechamientos totales permitidos no deben dividirse por la superficie total del área de que se trata, sino por la superficie de ésta una vez excluidos los terrenos afectos a dotaciones públicas (viales y equipamientos) ya existentes, de manera que el aprovechamiento medio o tipo se aproxima a los aprovechamientos netos de la parcela, siendo las diferencias entre aquél y éstos las derivadas del emplazamiento en función de la anchura de la calle, y, por otra parte, asume los resultados del dictamen colegial porque la fecha a la que refiere la valoración es la de iniciación del expediente de justiprecio, en lugar de dos años antes como hace la Administración expropiante, y porque los precios de venta de las áreas son manifiestamente superiores a los utilizados en la valoración municipal. Después se analiza en la sentencia el método de valoración empleado por los acuerdos combatidos del Jurado Provincial de Expropiación, estimando que, no obstante tener un punto común de partida con el dictamen pericial de academia emitido en autos, ambos difieren debido al cálculo que efectúan del valor residual, detallando a continuación los que se contienen en dicho informe pericial, que califica de ajustados a la doctrina jurisprudencial, según la cual, al tratarse de una actuación aislada en terrenos urbanos (apertura de una vía del sistema general de comunicaciones), no incluidos en ninguna unidad física de gestión, ha de estarse a la edificabilidad de los terrenos colindantes, citando las sentencias de esta Sala de 14 de julio de 1987, 10 de diciembre de 1987, 1 de febrero de 1989 y 12 de julio de 1990. En definitiva, la Sala de instancia ha motivado con claridad y precisión su decisión de aceptar el dictamen pericial del Colegio Oficial de Arquitectos por estimarlo acorde a la doctrina jurisprudencial interpretativa de los artículos 105.2 del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto 1346/76, y 146 del Reglamento de Gestión Urbanística, aprobado por Real Decreto 3288/78, de 25 de agosto, y por ser así posibilita que este Tribunal examine en casación si se han aplicado o no correctamente los aludidos preceptos según la interpretación jurisprudencial de los mismos. El Ayuntamiento expropiante considera que con la sentencia recurrida se infringe por inaplicación el mencionado art. 105.2 de la Ley del Suelo (Texto Refundido de 1976), ya que apartándose de lo dispuesto por este precepto, la Sala de instancia no aplica el valor urbanístico a los terrenos expropiados sino que justiprecia éstos según valores de mercado al descansar en el dictamen pericial de Academia que, en lugar de partir para alcanzar el valor residual del módulo fijado para Viviendas de Protección Oficial, lo hace desde precios de venta en transmisiones en la época de iniciación del expediente de justiprecio según bases de datos que constan en el Colegio de Arquitectos informante. Lo que, al parecer, rechaza tajantemente el recurrente en casación es que el dictamen pericial y la sentencia que en él se basa puedan operar con valores reales o de mercado para alcanzar el valor residual, a pesar de que tales valores reales o de mercado estén debidamente contrastados y obtenidos de fuentes seguras y ciertas, como es el caso del dictamen que, a través de la impugnación de la sentencia, combate el Ayuntamiento expropiante por estimar que ello vulnera la «ratio legis» de los citados preceptos que se consideran infringidos por la sentencia, cuya anulación se pide, y de a que dicho recurrente sostenga, contrariamente al significado y literalidad de dichos preceptos, que si se introduce en el cálculo un dato conforme a valores de mercado y de precios en venta, no cabe obtener, como resultado, el valor urbanístico del suelo sino que se habrá hallado también un valor de mercado, reprobado por la jurisprudencia de esta Sala para las expropiaciones urbanísticas. Aunque es cierto que la doctrina legal impone justipreciar el suelo en las expropiaciones urbanísticas según su valor urbanístico, sin embargo no es exacto que para determinar dicho valor, conforme a lo dispuesto concordadamente por los arts. 105.2 del mencionado Texto Refundido aprobado por Real Decreto 1346/76, y 146 del citado Reglamento de Gestión Urbanística, no quepa utilizar en el método del denominado valor residual precios de mercado cuando estén suficientemente acreditados, como sucede en este caso, sino que, antes bien, son éstos, y no los módulos establecidos para la venta de Viviendas de Protección Oficial, los que han de emplearse para hallar el valor urbanístico del suelo urbano que, como en la expropiación que nos ocupa, se encuentra en un área totalmente consolidada por la edificación, de manera que, a diferencia de los terrenos clasificados como suelo urbanizable, en los que resulta más difícil o imposible acudir a otros valores objetivos que no sean los establecidos para las Viviendas de Protección Oficial, cuando se trata de expropiaciones en suelo urbano de terrenos edificados, es conforme a los indicados preceptos acudir, con el empleo del método residual, a los precios reales de mercado siempre que éstos hayan sido debidamente contrastados y obtenidos de fuentes ciertas y seguras, para con tales datos o

elementos de cálculo determinar el valor urbanístico, lo que no sólo no vulnera la mencionada doctrina legal, relativa a la procedencia de la valoración urbanística, cuando de expropiaciones de tal naturaleza se trata, sino que la aplica correctamente al caso concreto, y ello impone la desestimación también de este segundo y último motivo de casación aducido por la representación procesal del Ayuntamiento recurrente.

QUINTO. – Al no estimarse procedente ninguno de los motivos del recurso de casación articulado, las costas procesales causadas en este recurso deben imponerse al Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, como recurrente, en virtud de lo establecido en el artículo 102.3 de la Ley de esta Jurisdicción.

FALLAMOS

Que debemos declarar y declaramos no haber lugar al recurso de casación interpuesto por el Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza contra la sentencia dictada por la Sección Segunda de la Sala de esta Jurisdicción del Tribunal Superior de Justicia de Aragón con fecha 30 de julio de 1992, al resolver los recursos acumulados y tramitados con los números 570 y 574, deducido el primero por la citada Corporación Municipal y el segundo por Don J. A. de P., impugnándose, en ambos, los acuerdos del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Zaragoza de 11 de diciembre de 1989 y 19 de febrero de 1990, por los que, respectivamente, quedó fijado el justo precio de la finca núm. ... de la calle de ... de Zaragoza, expropiada por el Ayuntamiento de dicha Ciudad y propiedad del expresado señor y se desestiman los recursos de reposición deducidos contra el primero, condenando al Ayuntamiento recurrente al pago de las costas procesales producidas en el presente recurso de casación.

Notifíquese esta sentencia a las partes personadas haciéndoles saber que contra la misma no cabe recurso ordinario alguno y practicadas que sean las notificaciones, comuníquese la presente sentencia a la expresada Sala de esta Jurisdicción del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, con devolución a la misma de las actuaciones que remitió en su día.

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