

**TRIBUNAL SUPREMO**

**SALA TERCERA. SECCIÓN SEXTA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**

**Recurso de apelación n.º 2276/1989. Sentencia de 14-11-1992**

---

**TEMA: GESTIÓN URBANÍSTICA.**

EXPROPIACION (Tramo 2.º cinturón).

Justiprecio.

Procedimiento expropiatorio.

Valoración: Elementos (valor urbanístico/estimaciones fiscales).

Intereses de demora: Cómputo de plazos/fecha inicial.

---

**Excmos. Sres.**

**PRESIDENTE**

D. Pablo García Manzano

**MAGISTRADOS**

D. Juan Manuel Sanz Bayón (*Ponente*)

D. Manuel Goded Miranda

En la villa de Madrid, a catorce de noviembre de mil novecientos noventa y dos.

VISTO por esta Sala el presente recurso de apelación interpuesto por la representación legal de D. A. B. E. y por la representación legal del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza contra la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 18 de julio de 1989, en sus recursos acumulados números 741 y 791 de 1988 y 25/1989. Sobre expropiación forzosa. Siendo parte apelada el Sr. Abogado del Estado en la representación del que le es propia.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

PRIMERO. – La sentencia apelada contiene la parte dispositiva del siguiente tenor: «FALLAMOS: Primero. – Desestimamos el presente recurso contencioso administrativo núm. 741/88, promovido por D. A. B. E., al que se ha acumulado el 791/88, promovido por el Ayuntamiento de Zaragoza, y el 25/89, promovido por D.ª F. P. A., los que igualmente se desestiman, debiendo tenerse en cuenta en lo que a intereses se refiere, lo expuesto en el fundamento de Derecho sexto de esta sentencia. Segundo. – No hacemos especial pronunciamiento en cuanto a costas procesales».

SEGUNDO. – Contra dicha sentencia se interpuso recurso de apelación por el Procurador Sr. M. C. P. en nombre y representación de D. A. B. E. y por la representación legal del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza que fue admitido en ambos efectos, con remisión de las actuaciones a este Tribunal, previo emplazamiento de las partes, personándose en tiempo y forma como apelante el procurador Sr. M. C. P. en nombre y representación de D. A. B. E. y el Procurador Sr. M. G. en nombre y representación del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza y como parte apelada el Sr. Abogado del Estado en la representación que le es propia.

TERCERO. – Desarrollada la apelación por el trámite de alegaciones escritas, lo evacuo el Procurador Sr. M. C. P. en representación del Sr. B. E. y al fallecimiento de éste en representación de sus herederos D. A. B. M. y D.ª R. M. G., por escrito en el que tras manifestar las que estimo pertinentes, terminó suplicando a la Sala, acuerde dictar sentencia por la que se estime el presente Recurso de Apelación, revocando la sentencia dictada por la Sala de Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón en fecha 18 de julio de 1989, dictando en su lugar otra conformidad con las peticiones formuladas por esta parte en el escrito de formalización de Demanda, y en concreto, solicitamos que se dicte sentencia con los siguientes pronunciamientos, previa revocación de la sentencia impugnada: 1. – Declaración de nulidad radical o de pleno derecho de todas las actuaciones expropiatorias por faltar la declaración de utilidad pública, carecer de «causa expropiandi» y faltar del acuerdo de necesidad de ocupación. 2. – Declaración subsidiaria de nulidad radical o de pleno derecho de las actuaciones expropiatorias a partir de la declaración de urgente ocupación de los bienes y derechos afectados por el expediente expropiatorio, al no resultar válida tal declaración conforme a la legislación vigente, e ineficaz frente a los afectados por falta de notificación adecuada. 3. – Reconocimiento de que la actuación administrativa se ha producido por la vía de hecho, con la consecuente responsabilidad patrimonial de la Administración y con la obligada retroacción del expediente expropiatorio al inicio del mismo, o bien con la fijación de una indemnización alternativa al recurrente por los daños y perjuicios causados. 4. – En cualquier caso, la declaración de nulidad de los Acuerdos adoptados

por el Jurado Provincial de Expropiación de Zaragoza en fechas 3 de mayo y 5 de julio de 1988, o la subsidiaria anulación de tales acuerdos, con determinación de un nuevo justiprecio expropiatorio de conformidad con la Hoja de aprecio elaborada por el recurrente, fijando la indemnización resultante de la expropiación forzosa acordada por el Ayuntamiento de Zaragoza en la cantidad de doscientos veinticinco millones ochocientos treinta y cuatro mil pesetas. 5. – Que se declare el derecho del recurrente y la subsiguiente condena a la Administración Pública al abono de los intereses legales correspondientes sobre el justiprecio, y a los correspondientes intereses de demora, con arreglo a lo expuesto en las alegaciones de este escrito, sin perjuicio de concretar el importe exacto de tales intereses en periodo de ejecución de sentencia. 6. – Se declare la imposición de costas a la parte apelada si se opusiere con temeridad a las pretensiones de esta parte, o a la representación del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza si dedujera también temerariamente sus pretensiones. Igualmente, la representación legal del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, evacuó el traslado conferido por escrito, en el que tras alegar cuanto estimo de aplicación, terminó suplicando a la Sala dicte en su día sentencia en la que estimando este recurso de apelación modifique la valoración del suelo expropiado, establecida por el Jurado y confirmada por la apelada, en función de un valor catastral, es decir, en la cantidad de 9.202.688 pesetas que corresponden a los 8.366.080 de tal valor más el 10 por 100 (836.608), sobre el que hay que repercutir el premio de afección, tal y como se consigna en la Hoja de Aprecio Municipal del f. 329 del expediente, confirmando en todo lo demás la apelada.

CUARTO. – Continuando el mismo por el Sr. Abogado del Estado, lo evacuó asimismo por escrito en el que tras alegar las que estimó de aplicación, terminó suplicando a la Sala, dicte sentencia, confirmando la de instancia y los actos impugnados, con condena en costas de la parte apelante.

QUINTO. – Se señaló para votación y fallo el día tres de noviembre de mil novecientos noventa y dos.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Juan Manuel Sanz Bayón

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

PRIMERO. – En esta apelación y por la representación legal de los herederos de D. A. B. E., y del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza se impugna la sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 18 de julio de 1989 que desestimaba el recurso núm. 741/88, y acumulados 791/88 y 25/89 contra el acuerdo del Jurado Provincial de Expropiación de Zaragoza de 5 de julio de 1988 que en reposición ratificaba el de 3 de mayo de 1988, sobre fijación del justiprecio de la finca Z-04-45-50-006 de 6.080 m<sup>2</sup>. Junto a la cuestión central sobre los criterios valorativos de la finca cuestionada, se suscitan también cuestiones planteadas en la instancia como la pretendida nulidad de pleno derecho del expediente de expropiación y acuerdos del jurado por la alegada inexistencia de la declaración de utilidad pública y ausencia de la necesidad de ocupación así como la improcedencia de la declaración de urgente ocupación, que por tanto han de ser previamente examinadas, porque si bien es cierto que es característica esencial de esta jurisdicción, su cualidad de revisora de la actuación administrativa, y que en el presente supuesto el acto sujeto a revisión es el acuerdo del Jurado Provincial de Expropiación sobre determinación del justiprecio, no lo es menos, que según el artículo 126.3 de la Ley de Expropiación Forzosa, el recurso podrá fundarse en vicio sustancial de forma o en la violación u omisión de los preceptos de dicha ley y porque en todo caso la posible apreciación de alguna causa de nulidad del expediente expropiatorio, implicaría como necesaria consecuencia la anulación de los acuerdos del Jurado objeto de revisión jurisdiccional.

SEGUNDO. – La expropiación de la finca antecitada —6.080 m<sup>2</sup>—, sita en la ... Zaragoza, tiene su causa en la ejecución de un tramo del segundo cinturón de la Red Arterial de esa ciudad, puente sobre el río Ebro, en la Almozara.

El artículo 64 del texto refundido de la Ley del Suelo de 9 de abril de 1976, taxativamente preceptúa que la aprobación de Planes de Ordenación Urbana y de polígonos de expropiación implicará la declaración de utilidad pública de las obras y la necesidad de ocupación de los terrenos y edificios correspondientes a los fines de la expropiación, precisando el artículo 134.2 que la expropiación forzosa podrá aplicarse para la ejecución de los sistemas generales de la ordenación urbanística del territorio.

Es claro, que la ejecución de los tramos del segundo cinturón de la red arterial de Zaragoza, y consiguiente expropiación para tal fin, tiene su causa en las previsiones urbanísticas contenidas en el Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza de 1968, toda vez que la Adaptación-Revisión del Plan, fue aprobada el 16 de mayo de 1986, con posterioridad, pues, al inicio del expediente expropiatorio, aquí cuestionado.

Como con acierto se expone en la sentencia impugnada el Plan General de 1968 no aludía ni podía aludir a los «sistemas generales» al ser un Plan elaborado, al socaire de la Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956, que no utiliza tal terminología, pero de esto no es predicable que no se tratara de actuación prevista en dicho Plan, pues el propio artículo 91.d) de la Ley de 1956 trata como determinación esencial de los Planes de Ordenación, el trazado y características de la red

general de comunicaciones e indicación de las que se hayan de conservar, modificar o crear, contenido perfectamente asimilable dentro del contexto de los ahora llamados sistemas generales.

La plasmación de esas genéricas previsiones urbanísticas, en el proyecto de ejecución del tramo examinado del segundo cinturón de la red arterial de Zaragoza, materializada en la expropiación forzosa de los terrenos exigibles para tal finalidad, tiene pues su «causa expropriandi» en el citado Plan General cuya aprobación implica la declaración de utilidad pública de las obras y la necesidad de ocupación de terrenos y edificios correspondientes.

TERCERO. – Respecto a la pretendida ilegalidad de la declaración de urgencia de la ocupación de los bienes, formulada en el Decreto 134/85 de 6 de noviembre del Consejo de Gobierno de la Diputación General de Aragón, no es posible estimarla porque el hecho de que la expropiación traiga su causa del Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza de 1968, es por sí solo, intrascendente ya que la declaración de urgencia siempre ha de ir conectada con la iniciación del expediente de expropiación correspondiente, y no con el Plan de Urbanismo, que se limita a regular las previsiones futuras de orden a las exigencias urbanísticas, cuya realización práctica puede dilatarse más o menos en el tiempo, conforme a las propias previsiones del Plan o por razones de otra índole, tales como las disponibilidades presupuestarias.

La materialización concreta del expediente expropiatorio, en relación con la necesidad de ocupación de los bienes expropiados, es la determinante del lapso temporal razonablemente próximo en que se ha de estimar la conveniencia o no de la urgente ocupación de aquellos. Pocas veces la naturaleza de una obra a realizar como la aquí contemplada, para el establecimiento de una vía de comunicación sobre el río Ebro en Zaragoza, exige racionalmente la inmediatez de su finalización con la consiguiente declaración administrativa de urgencia, tal como perfectamente se motiva en el citado Decreto. Tal declaración de urgencia, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley de Expropiación Forzosa puede hacerse en cualquier momento, en la «expropiación a que de lugar la realización de una obra o finalidad determinada» tanto si se trata de una expropiación ordinaria como de naturaleza urbanística, regida en la valoración de bienes por los preceptos de la Ley del Suelo.

El artículo 52.2 de la ley de Expropiación Forzosa impone la notificación a los interesados afectados del día y hora en que ha de levantarse el acta previa a la ocupación, lo que implica realmente la notificación de la propia declaración de urgente ocupación, en el supuesto de no haberse ésta notificado, pero en todo caso la omisión o defecto en la notificación de un acto administrativo produce sólo sus efectos anulatorios, cuando tal defecto no se suple por la actividad espontánea de las partes o cuando produce efectiva indefensión en el interesado, lo que desde luego no ha acontecido en este supuesto, en el que el recurrente ha desplegado toda su actividad alegatoria tanto en el expediente como en los autos, sobre ésta y el resto de las cuestiones afectantes a la expropiación debatida.

No puede ser tampoco estimada la alegada incompetencia de la Diputación General de Aragón para la formulación de tal urgente declaración, puesto que tal facultad aparece expresamente reconocida a ese Organismo en virtud del Real Decreto 2671/82 de 24 de julio en el Anexo I, letra B, disposición 4.3, en desarrollo sobre traspaso de competencias a la Comunidad de Aragón, prevista en el artículo 36 de la Ley Orgánica 8/82 del Estatuto de Autonomía de Aragón.

CUARTO. – El contenido de la valoración de los bienes expropiados ha de ir referida a los bienes ajenos al suelo o edificaciones, a los pretendidos perjuicios por rápida ocupación y al valor del terreno.

En cuanto a la valoración de las edificaciones o vuelo, que el Jurado provincial de Expropiación fijó en 37.419.250 ptas., es claro que ha de ir referida, conforme determina el artículo 36 de la Ley de Expropiación Forzosa al momento de iniciación del expediente de justiprecio, que ordinariamente coincide con el de la notificación al expropiado del acuerdo municipal de requerimiento para formular la hoja de aprecio, que en el presente supuesto acaeció el 19 de diciembre de 1986, fecha determinante de las pautas valorativas a tener en cuenta en estos autos.

La valoración del Jurado, como es bien conocida, goza de la presunción «iuris tantum» de veracidad y acierto en la determinación del justiprecio, y en lo relativo a los elementos ajenos al suelo, tal presunción no sólo no ha sido eficazmente combatida por las partes, sino que además la propia parte expropiada en su escrito de alegaciones manifiesta que no tiene inconveniente en aceptar la suma de 37.419.250 ptas. que por tanto procede aquí confirmar y ratificar.

QUINTO. – Son presupuestos prácticamente aceptados por las partes asumidos también, acertadamente, por el Jurado y la Sala sentenciadora en instancia, los de que nos encontramos ante una expropiación urbanística, regida por los criterios valorativos de la Ley del Suelo y que la tasación ha de realizarse conforme al valor urbanístico que corresponda según su aprovechamiento referido a los colindantes del área de referencia 45, tal como hace el Jurado.

Si bien la presunción de acierto del Jurado, en todo caso, puede ser desvirtuada en base a supuestos de error material de infracción de preceptos jurídicos o desajustada apreciación de datos materiales, no es menos cierto que también el dictamen pericial emitido en vía jurisdiccional por medio de técnico idóneo nombrado con las garantías procesales establecidas en los artículos 610 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Civil tiene las mismas características de objetividad e imparcialidad

que el Acuerdo del Jurado, por lo que en caso de discordancia entre ambos, el Tribunal puede fijar el justiprecio siguiendo el dictamen emitido en los autos valorado conforme a las reglas de la sana crítica.

La prueba pericial practicada en autos a cargo del Agente de la Propiedad Inmobiliaria Sr. L. V., no puede ser estimada como correcta en su valoración, a los fines aquí pretendidos toda vez que independientemente de la dudosa idoneidad de un Agente de la Propiedad para el cálculo de una valoración urbanística, es lo cierto que tal dictamen, como precisamente se indica en el mismo se concretó a señalar el precio de mercado del metro cuadrado del terreno objeto de la pericia, tasado en 19.276 ptas. y el fondo de la cuestión litigiosa no radica en la fijación del valor de mercado, sino en la valoración del terreno con arreglo a las pautas señaladas en los artículos 103 y siguientes de la Ley del Suelo.

El informe pericial del arquitecto Sr. A. F., asigna a la valoración urbanística un valor de 11.160 ptas./m<sup>2</sup>.

Mas el valor urbanístico, tanto en suelo urbano como urbanizable, ha de ceder ante el valor inicial si éste es superior a aquel y sobre el valor inicial ha de prevalecer la más alta de las estimaciones fiscales que concurren, conforme a los artículos 108 y 104.5 de la Ley del Suelo de 9 de abril de 1976, habiendo concretado el artículo 143.2 del R.G.U. cuales de las estimaciones públicas pueden ser empleadas para llegar al valor mínimo, señalando en su apartado C) a «los índices municipales a efectos del impuesto sobre incremento del valor de los terrenos», tratándose pues de examinar si en este caso concreto la parcela expropiada cae en el ámbito de dicho índice de valoración.

Tal como consta en el oficio del Sr. Alcalde de Zaragoza, obrante en autos, el índice aprobado por el Excmo. Ayuntamiento Pleno para el bienio 1986-1987 y por la finca sita en la ... es el de 13.680 ptas./m<sup>2</sup>, cifra superior a la correspondiente al valor urbanístico deducido por el Jurado y por el informe pericial antecitado, por lo que conforme a lo antedicho, es la cantidad que ha de fijarse como precio unitario por metro cuadrado para el terreno objeto de esta expropiación, por lo que referido a los 6.080 m<sup>2</sup> expropiados, la suma correspondiente al justiprecio del terreno asciende a 83.174.400 ptas. que sumadas a las 37.419.250 ptas. del valor del suelo nos da la cantidad de 120.593.650 ptas. que incrementadas en 6.029.682 ptas. correspondientes al 5% del premio de afección, resulta un global de 126.623.332 ptas., salvo error material.

Como bien se expresa en la sentencia apelada, de acuerdo con el dictamen pericial y el Jurado, no están justificados en autos los perjuicios alegados como exclusivamente derivados de la rapidez de la ocupación, a tenor de lo dispuesto en el artículo 52.5.º de la Ley de Expropiación Forzosa, tales como «mudanzas, cosechas pendientes y otras igualmente justificadas», por los que procede su desestimación.

SEXTO. – Conforme a consolidada doctrina de esta Sala, cuando la beneficiaria de la expropiación no es la Administración del Estado, tal como aquí acontece, los intereses de demora se computan al tipo de 4% hasta el 3 de julio de 1984, fecha de la entrada en vigor de la Ley 24/1984 de 29 de junio y desde el día siguiente al tipo básico del Banco de España, con las rectificaciones anuales consignadas, en su caso, en los Presupuestos Generales del Estado, computados día a día, como frutos civiles que son, sobre la cantidad definitivamente consignada en vía jurisdiccional. Los intereses de demora en la fijación del justiprecio, del artículo 56 de la Ley de Expropiación Forzosa, se computarán desde el día en que hayan transcurrido seis meses desde la iniciación del expediente expropiatorio, y en el procedimiento de urgencia, en todo caso se deben a partir del día siguiente a la ocupación, hasta el completo pago del justiprecio; no siendo posible la percepción simultánea de los intereses del artículo 56 y estos del 52.8 de la Ley de Expropiación Forzosa, aunque sí el devengo sucesivo de ambos.

La determinación del momento inicial o «dies a quo» del devengo de estos intereses ofrece algún matiz polémico, pero lo que no cabe admitir es que en el caso ahora examinado el inicio del expediente expropiatorio o acuerdo de necesidad de ocupación —artículo 21 de la Ley de Expropiación Forzosa—, se retrotraiga a la aprobación del Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza de 1968, que proporciona cobertura a esta expropiación, pues una cosa es la atribución por vía legal al Plan General del efecto legitimador de las expropiaciones que tengan su origen en previsiones del mismo, a través de entender implícitas con su definitiva aprobación la utilidad pública y necesidad de ocupación, y otra distinta es que, cuando la Administración gestora del Plan decide emprender la actividad expropiatoria el procedimiento se inicie como tiene que ser, con un explícito acuerdo de la necesidad de ocupación de concretos y determinados bienes y es a este acuerdo y no a la aprobación del Plan al que hay que considerar como iniciador del expediente expropiatorio y por ende al que ha de anudarse el efecto de la mora en la determinación del justo precio, salvo el caso en que tratándose de urgente ocupación, se lleve a cabo antes del transcurso de los citados seis meses, la efectiva ocupación.

En este supuesto, la iniciación del expediente expropiatorio, de conformidad con la doctrina expuesta, ha de ser conectada con el 19 de septiembre de 1985 en que se aprobó la relación de propietarios y fincas, por lo que el «dies a quo» en el cómputo de intereses, transcurridos los seis meses previstos en el artículo 56 de la Ley de Expropiación Forzosa, queda fijado en el 19 de marzo de 1986, hasta el completo pago del justiprecio, ya que la ocupación efectiva del terreno aconteció el

27 de junio de 1986, por lo que procede estimar como correcto el devengo sucesivo de esos intereses, como ya quedó expresado.

Por todo ello, procede desestimar el recurso de apelación interpuesto por la representación procesal del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza con estimación parcial del formulado por D. A. B. E., y hoy día sus herederos, en el sentido indicado.

SÉPTIMO. – No procede hacer expresa declaración sobre costas procesales, a tenor de lo dispuesto en el artículo 131 de la Ley de la Jurisdicción contencioso administrativo.

### **FALLAMOS**

Que con la desestimación del recurso de apelación interpuesto por el Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza y estimación parcial del formulado por D. A. B. E., y hoy sus herederos, a través de sus respectivas representaciones procesales, contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 18 de julio de 1989, dictada en los recursos acumulados 741 y 791 de 1988 y 25/1989, debemos revocar y revocamos la meritada sentencia declarando no haber lugar a la declaración de nulidad de las actuaciones expropiatorias, y decretando la nulidad de los acuerdos del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Zaragoza de 3 de mayo y 5 de julio de 1988, fijando la cantidad total del justiprecio del suelo y vuelo expropiado en la cifra de 126.623.332 ptas. incluido el 5% del premio de afección, con los intereses legales de demora computados del modo expresado en el fundamento de derecho sexto de esta resolución, sin hacer expresa condena en costas.

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