

Resumen

El TS declara no haber lugar al recurso de casación interpuesto contra la sentencia anula el Decreto por el que se desestima la solicitud de inicio de expediente expropiatorio de la Finca, porque la solicitud no reunía, por su extemporaneidad, las condiciones para integrar la advertencia prevista en el art. 69 del TRLS de 1976. La Sala considera que la interpretación y aplicación del art. 69 de TRLS efectuada por la Sala de instancia es conforme a Derecho y no incurre en las infracciones que se denuncian y ello por entender que, nacido el derecho del propietario bajo la vigencia de un determinado planeamiento, al estar incluido el terreno en el supuesto previsto en el mencionado art. y haber transcurrido el plazo de cinco años sin que se hubiera ejecutado por la Administración, el derecho persiste con la entrada en vigor del nuevo planeamiento al mantenerse la misma clasificación del terreno y la inactividad de la Administración, de manera que la sucesión de planeamientos no altera la situación creada y el derecho del interesado, y teniendo en cuenta al respecto, que la formulación de la advertencia o propósito de iniciar expediente de justiprecio por el propietario a la Administración, no desencadena de manera inmediata el procedimiento expropiatorio por ministerio de la Ley, lo que sólo se produce si la Administración persiste en su pasividad dos años más, periodo durante el cual puede tomar la iniciativa en la ejecución del planeamiento y poner fin a la situación de pendencia que propicia el ejercicio de su derecho por el propietario y ello con expresa condena en costas.

NORMATIVA ESTUDIADA

Ley 29/1998 de 13 julio 1998. Jurisdicción Contencioso-Administrativa
art.88.2 , art.139.2 , art.139.3

ÍNDICE

ANTECEDENTES DE HECHO	2
FUNDAMENTOS DE DERECHO	2
FALLO	4

CLASIFICACIÓN POR CONCEPTOS JURÍDICOS

ADMINISTRACIÓN LOCAL

URBANISMO

Ejecución de los planes

Sistemas de actuación

Sistema de expropiación

Sujetos

Supuestos

Suelo urbano

COSTAS PROCESALES

RECURSO DE CASACIÓN

EXPROPIACIÓN FORZOSA

SUJETOS

Beneficiarios

RECURSO DE CASACIÓN -HASTA 1992 DENOMINADO APELACIÓN-

MOTIVOS

Infracción de ley

FICHA TÉCNICA

Favorable a: Expropiado; Desfavorable a: Admón. local (funciones legislativas)

Procedimiento:Recurso de casación

Legislación

Aplica art.88.2, art.139.2, art.139.3 de Ley 29/1998 de 13 julio 1998. Jurisdicción Contencioso-Administrativa

Cita art.52.1 de Ley 30/1992 de 26 noviembre 1992. Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común

Jurisprudencia

Citada en el mismo sentido por STSJ Aragón Sala de lo Contencioso-Administrativo de 11 mayo 2010 (J2010/263732)
Citada en el mismo sentido por STSJ País Vasco Sala de lo Contencioso-Administrativo de 8 junio 2011 (J2011/176060)
Citada en el mismo sentido por STSJ País Vasco Sala de lo Contencioso-Administrativo de 9 mayo 2011 (J2011/176272)

JOSÉ MANUEL SIEIRA MIGUEZ
ENRIQUE LECUMBERRI MARTI
AGUSTIN PUENTE PRIETO
OCTAVIO JUAN HERRERO PINA
MARGARITA ROBLES FERNANDEZ
SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a catorce de marzo de dos mil siete.

Visto por esta Sección Sexta de la Sala Tercera del Tribunal Supremo el recurso de casación interpuesto por el Procurador de los Tribunales D. Pedro Rodríguez Rodríguez en nombre y representación del Ayuntamiento de Baracaldo, contra la sentencia de 18 de septiembre de 2003, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco en el recurso 384/02, en el que se impugna el Decreto de la Alcaldía del Ayuntamiento de Baracaldo 210/02, de 18 de enero, por el que se desestima la solicitud de inicio de expediente expropiatorio de la FINCA000. Han sido parte recurrida D. Marcelino y D. Ernesto representados por la Procuradora de los Tribunales D^a Inmaculada Díaz-Guardamino Dieffebruno.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de 18 de septiembre de 2003, objeto de este recurso, contiene el siguiente fallo: "Que estimando el recurso contencioso administrativo núm. 384/02, interpuesto por D. Marcelino Y D. Ernesto representados por el Procurador D. OSCAR HERNANDEZ CASADO contra el Decreto de la Alcaldía del Ayuntamiento de Barakaldo núm. 210/02, de 18 de enero, por el que se desestimó solicitud sobre expediente expropiatorio de la FINCA000 formulada, de fecha 31 de octubre de 2001, porque la solicitud no reunía, por su extemporaneidad, las condiciones para integrar la advertencia prevista en el art. 69 del Texto Refundido de la Ley del Suelo EDL 1992/15748 de 1976, debemos:

1º.- Declarar la disconformidad a derecho del Decreto recurrido, y por ello lo anulamos.

2º.- No hacer expreso pronunciamiento en cuanto a las costas."

SEGUNDO.- Una vez notificada la citada sentencia, se presentó escrito por la representación procesal del Ayuntamiento de Baracaldo, manifestando su intención de interponer recursos de casación y por providencia de 25 de noviembre de 2003 se tuvo por preparado, siendo emplazadas las partes ante esta Sala del Tribunal Supremo.

TERCERO.- Con fecha 13 de diciembre de 2003 se presentó escrito de interposición del recurso de casación, haciendo valer un motivo al amparo del art. 88.1.d) de la Ley de la Jurisdicción y solicitando que se case la sentencia recurrida y se dicte por la que se desestime el recurso contencioso administrativo y se declare la conformidad a Derecho del acto recurrido.

CUARTO.- Admitido a trámite el recurso, se dio traslado a la parte recurrida para que formalizara escrito de oposición, en el que solicita su desestimación y confirmación de la sentencia recurrida.

QUINTO.- Conclusas las actuaciones quedaron pendientes de señalamiento para votación y fallo, a cuyo efecto se señaló el día 7 de marzo de 2007, fecha en que tal diligencia ha tenido lugar.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Octavio Juan Herrero Pina, Magistrado de la Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Refiere la sentencia recurrida la solicitud de inicio de expediente expropiatorio de fecha 31 de octubre de 2001, con la advertencia a que se refiere el art. 69 del Texto Refundido de la Ley del Suelo EDL 1992/15748 de 1976, respecto de la finca registral núm. NUM000, con una superficie de 64.652 m², en la que se encuentra construida una casa palacio, destinada en el Plan General vigente a sistemas generales de parques urbanos y clasificado como suelo urbanizable programado, incluido en el área de reparto del cuatrienio, lo que fue objeto de recurso en el que recayó sentencia de 20 de mayo de 2003 reconociendo la clasificación del suelo como urbano, señalando que en las anteriores Normas Subsidiarias, aprobadas en 1982, también se destinaba el terreno y construcción a sistema general, como parque urbano, por lo que ya hacía casi 20 años que el terreno estaba destinado a sistema general, habiendo transcurrido más de cinco años desde que entró en vigor el plan, y que el terreno como sistema general no sería edificable y no se encontraría en ninguna unidad de ejecución para su obtención. El Decreto recurrido desestima la petición, en resumen, porque el derecho

a instar la expropiación requería la existencia de programa de actuación del que carecía la figura de las Normas Subsidiarias, por lo que debía situarse el inicio del plazo con la entrada en vigor del Plan General en septiembre de 2000, de forma que la solicitud era manifiestamente prematura.

Examina el Tribunal a quo el contenido, vigencia y finalidad de las previsiones del art. 69 del Texto Refundido de la Ley del Suelo EDL 1992/15748 de 1976, razona la inclusión de las Normas Subsidiarias en la referencia "plan" de dicho precepto, y que la modificación del Plan no afecta al cómputo del plazo establecido con referencia a las Normas Subsidiarias, concluyendo en la estimación del recurso.

SEGUNDO.- Frente a dicha sentencia se interpone recurso de casación, en cuyo único motivo, formulado al amparo del art. 88.1.d) de la Ley de la Jurisdicción, denuncia la infracción del art. 69.1 del Texto Refundido de la Ley del Suelo EDL 1992/15748 de 1976, en relación con el art. 9.3 de la Constitución EDL 1978/3879, art. 70.2 de la Ley 7/85, art. 56 del citado TRLS de 1976 y el art. 52.1 de la Ley 30/92 EDL 1992/17271. Señala que defiende como único motivo el argumento relativo a la improcedencia de vincular dos o más instrumentos de planeamiento, que se suceden en el tiempo, para el cómputo de los cinco años a que se refiere el art. 69 del TRLS de 1976, manteniendo, por el contrario, que la solicitud para el inicio del expediente expropiatorio debe enmarcarse en el concreto instrumento vigente en el momento de la solicitud, sin que sea posible beneficiarse de las previsiones de otros planes anteriores que ya han perdido su vigencia y efectos, por lo que los demandantes deberían esperar en este caso a que transcurran cinco años desde que entró en vigor el PGOU de Baracaldo, para poder instar el expediente expropiatorio, siendo extemporánea la solicitud que se plantea antes de dicho plazo. Examina el art. 69 y entiende que el derecho nace en el seno de un concreto instrumento de planificación y se extingue cuanto deje de tener vigencia. Invoca el carácter reglamentario de los planes urbanísticos siendo el plan vigente en cada momento el que define el contenido del derecho de propiedad, normas que son objeto de derogación por las posteriores. Razona sobre los efectos de la sucesión de planes urbanísticos, régimen transitorio y aplicación de las previsiones de uno de ellos y, aplicando la doctrina la caso, entiende que es extemporáneo que el propietario recurrente pretenda beneficiarse de un periodo de tiempo transcurrido y circunscrito a un plan urbanístico ya derogado, cuando se da la circunstancia de que el derecho o su expectativa no había surgido por falta de actividad del interesado. Finalmente se refiere la sentencia de 20 de febrero de 1987, invocada en la recurrida, señalando que no consta si la solicitud del interesado se efectuó bajo la vigencia del plan derogado o el nuevo, que una sentencia no crea jurisprudencia y que la sentencia de 27 de marzo de 2001, también invocada en la de instancia, se limita a decir que no se aporta argumento alguno que contrarreste lo razonado en la sentencia impugnada y no contiene una argumentación sustantiva que pudiera traducirse en un cuerpo doctrina al respecto.

Se opone al motivo de casación la parte recurrida, manteniendo que no se trata de la doctrina de una sola sentencia de 20 de febrero de 1987 sino también la de 27 de marzo de 2001, que hace suyos los argumentos de la sentencia apelada y la de 7 de febrero de 1985.

TERCERO.- De los términos en que se plantea este motivo de casación se desprende, que no se cuestiona el hecho de que la clasificación de los terrenos en litigio, tanto en las Normas Subsidiarias de 1982 como en el Plan General de Ordenación Urbana de Baracaldo de 2000, los situaba en el ámbito de las previsiones del art. 69 del TRLS de 1976, es decir, como terrenos no edificables por sus propietarios, ni que 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, configurando así un supuesto de ejecución del planeamiento por el sistema de expropiación (art. 134 TRLS de 1976), que el propietario puede instar si persiste la inactividad de la Administración más allá de un plazo razonable que el legislador ha establecido en cinco años.

La cuestión controvertida, como señala con claridad la parte recurrente, se centra en determinar si para el cómputo del referido plazo puede aprovechar el tiempo transcurrido desde la entrada en vigor del planeamiento inicial que atribuye tal clasificación al terreno en cuestión o, por el contrario, sólo puede tenerse en cuenta el tiempo transcurrido desde la entrada en vigor del planeamiento bajo cuya aplicación o vigencia se formula la advertencia a que se refiere el art. 69, es decir, se ejercita el derecho reconocido al propietario en dicho precepto.

Conviene, para resolver tal cuestión, tener en cuenta el alcance y finalidad de tal derecho, que como tiene declarado esta Sala, por todas las sentencias de 2 de marzo de 2004 y 21 de abril de 2005, constituye una garantía para el interesado afectado por el planeamiento urbanístico, que ve mermadas sus facultades dominicales con la prohibición de obtener un aprovechamiento urbanístico.

Con ello el legislador propicia que el propietario ponga fin a esa situación jurídica, que soportando las correspondientes cargas le impide dar al terreno un uso distinto al establecido en el planeamiento, evitando su prolongación indefinida ante la inactividad de la Administración que debe ejecutar las previsiones urbanísticas. Se trata de dar certeza y seguridad a la situación jurídica del interesado mediante la efectividad del planeamiento, en lo que al mismo afecta, dando fin a la situación de pendencia creada por el mismo y mantenida por la Administración.

Desde estas consideraciones resulta razonable que, si esa situación jurídica del propietario creada como consecuencia de un determinado planteamiento, que no se ejecuta durante toda su vigencia, en este caso 18 años, se mantiene en términos equivalentes en el nuevo Plan General, se tenga en cuenta la persistente inactividad de la Administración a efectos del cómputo de dicho plazo, pues, en otro caso, vendría a premiarse la falta de actividad de la Administración en perjuicio de la garantía que el legislador ha querido establecer en beneficio del afectado, propiciando, además, la prolongación de dicha pasividad administrativa que por la publicación de un nuevo planeamiento podría alcanzar un nuevo periodo de cinco años y ello sin que la nueva planificación hubiera alterado la clasificación del terreno y por lo tanto la situación jurídica del afectado. En definitiva ha de entenderse que, nacido el derecho del propietario bajo la vigencia de un determinado planeamiento, al estar incluido el terreno en el supuesto previsto en el art. 69 del TRLS de 1976 y haber transcurrido el plazo de cinco años sin que se hubiera ejecutado por la Administración, el derecho persiste con la entrada en vigor del nuevo planeamiento al mantenerse la misma clasificación del terreno y la inactividad de la Administración, de manera que la sucesión de planeamientos no altera la situación creada y el derecho del interesado.

Ha de tenerse en cuenta al respecto, que la formulación de la advertencia o propósito de iniciar expediente de justiprecio por el propietario a la Administración, no desencadena de manera inmediata el procedimiento expropiatorio por ministerio de la Ley, lo que sólo se produce si la Administración persiste en su pasividad dos años más, periodo durante el cual puede tomar la iniciativa en la ejecución del planeamiento y poner fin a la situación de pendencia que propicia el ejercicio de su derecho por el propietario.

Por lo demás esta interpretación es congruente con la plasmada en la sentencia de 20 (debe decir 7) de febrero de 1987 invocada por la Sala de instancia, en la que, ante la advertencia de inicio de procedimiento de expropiación formulada en el año 1982, se computa el plazo de cinco años desde un Plan parcial de 1962, y frente a la alegación de la existencia de planeamientos posteriores (Plan General de 1971 y Normas Subsidiarias de 1982), se declara que "los sucesivos planeamientos referidos no cambiaron la base de hecho sobre la que se aplica el mencionado artículo 69,1 del vigente Texto Refundido". Sentencia en la que, contrariamente a lo que se alega en este motivo de casación, consta que la solicitud de incoación del expediente se formuló en el año 1982, por lo tanto después de la vigencia de Plan de 1962 que se toma como dies a quo. El mismo criterio se sigue en la sentencia de 7 de febrero de 1985 que se refiere a la anterior y en la sentencia de 20 de febrero de 1987 , que también se invoca en la instancia.

Por todo ello ha de concluirse que la interpretación y aplicación del art. 69 de Texto Refundido de la Ley del Suelo EDL 1992/15748 de 1976 efectuada por la Sala de instancia es conforme a Derecho y no incurre en las infracciones que se denuncian en este motivo de casación, que por lo tanto debe ser desestimado.

CUARTO.- La desestimación del motivo invocado lleva a declarar no haber lugar al recurso de casación y determina la imposición legal de las costas a la parte recurrente, si bien, la Sala, haciendo uso de la facultad que otorga el art. 139.3 de la LRJCA y teniendo en cuenta la entidad del recurso y la dificultad del mismo, señala en 1.000 euros la cifra máxima como honorarios de letrado de la parte recurrida.

FALLO

Que desestimando el motivo invocado declaramos no haber lugar al presente recurso de casación núm. 10321/2003, interpuesto por la representación procesal del Ayuntamiento de Baracaldo contra la sentencia de 18 de septiembre de 2003, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco en el recurso 384/02 , que queda firme; con imposición legal de las costas a la parte recurrente, si bien, la Sala, haciendo uso de la facultad que otorga el artículo 139.3 LRJCA y teniendo en cuenta la entidad del proceso y la dificultad del mismo, señala en 1.000 euros la cifra máxima como honorarios de letrado de la parte recurrida.

Así por esta nuestra sentencia, que se insertará en la Colección Legislativa,, lo pronunciamos, mandamos y firmamos . Publicación.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente, D. Octavio Juan Herrero Pina, estando la Sala celebrando audiencia pública en el día de la fecha, de lo que como Secretario, certifico.

Fuente de suministro: Centro de Documentación Judicial. IdCendoj: 28079130062007100079