



Roj: STSJ M 3548/2016 - ECLI:ES:TSJM:2016:3548
Id Cendoj: 28079330042016100158
Órgano: Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso
Sede: Madrid
Sección: 4
Nº de Recurso: 30/2016
Nº de Resolución: 172/2016
Procedimiento: Recurso de Apelación
Ponente: LAURA TAMAMES PRIETO-CASTRO
Tipo de Resolución: Sentencia

Tribunal Superior de Justicia de Madrid

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Cuarta C/ General Castaños, 1 , Planta Baja - 28004

33010310

NIG: 28.079.00.3-2014/0007314

Recurso de Apelación 30/2016

Recurrente: AYUNTAMIENTO DE **MOSTOLES**

PROCURADOR D. /Dña. MONTSERRAT RODRIGUEZ RODRIGUEZ

Recurrido: ALCALDE DE **MOSTOLES** 1808 SL

PROCURADOR D. /Dña. MARIA ANGELES ALMANSA SANZ

PONENTE ILMO. SR. DÑA. DÑA. LAURA TAMAMES PRIETO CASTRO

SENTENCIA Nº 172/2016

Presidente:

D. CARLOS VIEITES PÉREZ

Magistrados:

DÑA. MARÍA ASUNCIÓN MERINO JIMÉNEZ

DÑA. LAURA TAMAMES PRIETO CASTRO

D. JOSÉ MARÍA SEGURA GRAU

En Madrid a 7 de abril de 2016

Visto el recurso de apelación número 30/2016 interpuesto por la Procuradora Doña Montserrat Rodríguez Rodríguez en nombre y representación del AYUNTAMIENTO DE **MÓSTOLES**, contra Sentencia de 5 de octubre de 2015 del Juzgado de lo Contencioso- Administrativo nº 9 de los de Madrid dictada en el Procedimiento Ordinario 159 de 2014, estimatoria del recurso interpuesto contra la desestimación presunta de la solicitud de retasación presentada por la recurrente ante el Ayuntamiento de **Móstoles** con fecha de 15 de julio de 2013 en relación con las fincas n. 39, 43 A, B y C, 44, 45 y 46 del Proyecto de Expropiación "PAU 4 LOS ROSALES 2"

Habiendo sido parte demandada la entidad ALCALDE DE **MOSTOLES** 1808 S.L. representada por la Procuradora Doña María Ángeles Almansa Sanz

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Dictada la mencionada Sentencia por el AYUNTAMIENTO DE **MÓSTOLES** se interpone contra aquella el presente recurso de apelación mediante escrito en el que formuló las correspondientes alegaciones impugnatorias.

SEGUNDO: La representación procesal de la mercantil ALCALDE DE **MÓSTOLES** 1808 S.L., presentó su escrito de oposición a la apelación haciendo igualmente sus propias alegaciones.

TERCERO: Elevadas a este Tribunal las actuaciones, estando concluidas las actuaciones y habiéndose acordado el no recibimiento del pleito a prueba en esta segunda instancia, se señaló para deliberación y fallo del recurso el día 6 de abril de 2016, en que tuvo lugar.

Siendo Ponente la Magistrada Ilma. Sra. Doña LAURA TAMAMES PRIETO CASTRO

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se interpone la presente apelación contra Sentencia de 5 de octubre de 2015 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 9 de los de Madrid dictada en el Procedimiento Ordinario 159 de 2014, estimatoria del recurso interpuesto contra la desestimación presunta de la solicitud de retasación presentada por la recurrente ante el Ayuntamiento de **Móstoles** con fecha de 15 de julio de 2013 en relación con las fincas n. 39, 43 A, B y C, 44, 45 y 46 del Proyecto de Expropiación "PAU 4 LOS ROSALES 2"

SEGUNDO.- En la parte dispositiva de la resolución se acuerda:

"Estimar el Recurso frente a la Resolución impugnada en los siguientes términos:

1-Se ordena la remisión inmediata del Expediente al Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Madrid en el estado en que se encontraba al interponer el presente recurso.

2-Que el Jurado de Expropiación deberá referir la nueva valoración a la fecha en que se hizo la solicitud de retasación, es decir el 15 de julio de 2013, fecha en la que deberá tener en cuenta todas las circunstancias que el bien expropiado tiene en ese momento, en concreto que es suelo urbano consolidado por la urbanización y que a efectos de valoración a esa fecha hay una ponencia de valores catastrales en vigor que hay que tener en cuenta.

3-En cuanto al modo en que deben liquidarse los intereses hay que estar al criterio del Tribunal Supremo y nuestra Sala: deben tenerse en cuenta para su fijación dos etapas sucesivas: una primera etapa que incide sobre la cantidad del primitivo justiprecio y que se extiende hasta el día anterior a aquel en que se formula la solicitud de retasación y una segunda que tiene en cuenta el justiprecio señalado en la retasación y que se extiende desde la fecha de la solicitud de la retasación hasta el momento del completo pago del justiprecio fijado.

4-De las cantidades que deban abonarse, en cualquier concepto se han de deducir los abonos efectuados por la Administración.

5-Con imposición de costas a la Administración demandada.

En el cuerpo de la Sentencia se dice:

"Ha quedado acreditado el transcurso de más de 4 años desde la fecha del acuerdo de fijación del justiprecio en vía administrativa (5 de noviembre de 2008) sin que la Administración haya efectuado el pago. Plazo éste que no ha sido rebatido por la Administración. También ha quedado acreditado que la recurrente solicitó la retasación el día 15 de julio de 2013".

El Juez cita en apoyo de lo anterior la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de Diciembre de 2008 sobre el alcance del silencio positivo en relación con la inactividad frente a la pretensión de fijación del justiprecio.

Y termina diciendo: "Es evidente que en el presente caso cuando se hace la reclamación había transcurrido el plazo de que disponía el ayuntamiento de **Móstoles** para formular su hoja de aprecio, veinte días como establece el art. 30 de la LEF, inactividad municipal que ha obligado a la actora a interponer el presente recurso. El silencio Administrativo positivo ha de referirse a la solicitud de retasación y no a la aceptación de la valoración propuesta por el expropiado según criterio del Tribunal Supremo.

Finalmente se citan sentencias de este TSJ relativas al modo de valoración del suelo así como al cómputo de los intereses.

TERCERO.- La tesis impugnatoria de la apelante en esta segunda instancia puede resumirse con brevedad cual sigue:

-Se reconoce que ha de procederse a la retasación pero entiende el Ayuntamiento que se le debe permitir formular su correspondiente hoja de aprecio. La Ley 30/92 distingue entre procedimientos administrativos iniciados a solicitud del interesado -art. 43.1- que deben entenderse estimados por silencio administrativo; y los procedimientos iniciados de oficio - art. 44.1- que deben entenderse desestimados; y el hecho de que la administración no haya sustanciado en su totalidad la tramitación del expediente de retasación supone una inactividad que no impide el reconocimiento del derecho a una nueva valoración si bien no justifica sin más el reconocimiento de la valoración instada por la mercantil en su hoja de aprecio.

-Invasión de competencias atribuidas a la Sala de lo C-A del TSJ con una intromisión clara en las facultades que ostenta el Jurado pues se adelantan cuestiones de fondo declarando que el Jurado deberá valorar conforme a urbano consolidado y teniendo en cuenta las ponencias.

El art. 10 de la Ley de esta Jurisdicción impide al Juzgado llevar a cabo el pronunciamiento sobre cómo ha de valorar el Jurado, por lo que lo acordado en el segundo punto del fallo de la sentencia debe revocarse, debiéndose limitar a verificar si procede o no el inicio del expediente administrativo de retasación.

-En cuanto a la liquidación de intereses dicho pronunciamiento no tiene eficacia alguna dado que una vez concluido que procede la retasación, serán los órganos competentes tanto administrativos como judiciales, los que decidan el momento y la forma en que debe aplicarse el cómputo de intereses, resultando estéril la fijación de cualquier criterio al respecto en sede judicial carente de competencia para ello. Debe revocarse el tercer punto del fallo por tratarse también de un pronunciamiento vetado al Juzgado.

-Vulneración del art. 139 de la Ley de esta Jurisdicción: no se pueden imponer las costas a la administración dado que dos de las pretensiones de la recurrente son ajenas a la competencia del Juzgado.

CUARTO.- Por la parte Apelada se defiende la sentencia al entender que la misma sigue los criterios establecidos en la Sentencia del TS de 9 de diciembre de 2008, recurso 4454/2005, y en concreto que procedía el reenvío inmediato al Jurado, sin oportunidad de que por la administración se aportara la hoja de aprecio y con las consideraciones mencionadas en relación con el modo de fijación del justiprecio.

No ha habido invasión de las competencias atribuidas a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Madrid ni intromisión en las competencias del Jurado pues en la sentencia no se hacen sino meras "indicaciones" sobre el modo en el que se ha de proceder para la valoración.

En cuanto a las costas dado que la sentencia fue estimatoria total, procedía lo acordado por el juez siguiendo el criterio de vencimiento.

QUINTO.- En la Sentencia de nueve de diciembre de dos mil ocho de la Sala Tercera, Sección Sexta del Tribunal Supremo recurso de casación número 4454/05 contra sentencia de fecha 11 de marzo de 2005 dictada en el recurso 2327/2003 por la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias con sede en las Palmas, se dijo:

"formularon solicitud de retasación presentando una hoja de aprecio por 1.171.906.949 pesetas. Ante la falta de respuesta de la Administración, los expropiados solicitaron una certificación del silencio administrativo con fecha 15 de marzo de 2002, que fue reiterada el 6 de junio de 2003. No habiendo recibido satisfacción, interpusieron recurso contencioso-administrativo, que dio lugar a la sentencia objeto del presente recurso de casación.

*SEGUNDO.- La sentencia de la Sala de Las Palmas de 11 de marzo de 2005, que es objeto del presente recurso de casación, estima parcialmente **La sentencia impugnada desestima, que se reconociera estimada la solicitud de retasación por silencio administrativo positivo, emitiendo un certificado de aceptación tácita de la hoja de aprecio formulada por los expropiados; fue rechazada entendiendo que no cabe el silencio administrativo positivo, porque el acto omitido es de trámite y porque se está en presencia de un caso de derecho de petición.***

SEXTO.- Abordando ya el examen de los preceptos legales que, en el primer motivo del recurso de casación, se alegan como infringidos, es innegable que una solicitud de retasación no es ejercicio del derecho de petición, proclamado en el art. 29 CE y actualmente desarrollado en la Ley Orgánica de 12 de noviembre de 2001.....

*Que se dan las circunstancias legalmente exigibles para la retasación no puede ser objeto de debate, ya que, como se ha dicho, la propia Administración ha reconocido a los expropiados su derecho a la retasación. Así las cosas, **la única cuestión a dilucidar es qué valor debe atribuirse, en un caso como éste, al silencio de la Administración.** El ya citado art. 58 LEF deja pocas dudas a este respecto: una vez comprobada la*

procedencia de la retasación, hay que realizar una nueva valoración del bien expropiado, siguiendo el normal procedimiento de determinación del justiprecio recogido en los arts. 24 y siguientes de la LEF. Esto supone que, a la vista de la hoja de aprecio que el expropiado ha acompañado con su solicitud de reversión, la Administración tiene dos alternativas: **bien aceptarla, bien formular su propia hoja de aprecio. En este último supuesto, si el expropiado no está conforme, la Administración debe remitir el expediente al Jurado de Expropiación.**

Pues bien, en el presente caso, la Administración ni aceptó la hoja de aprecio de los expropiados ni formuló su propia hoja de aprecio alternativa, sino que procedió ella misma a efectuar la nueva valoración de la finca expropiada. Esto no sólo es frontalmente contrario a lo ordenado por los preceptos legales que se acaban de examinar, sino que además implica una paralización del procedimiento de retasación. Al haberse desviado del procedimiento establecido, la Administración ha impedido que el expediente llegase al Jurado de Expropiación y se realizara la nueva valoración con arreglo a lo previsto por la ley. En casos como éste, **la omisión del acto debido por la Administración -es decir, formular su hoja de aprecio y, de haber desacuerdo, remitir el expediente al Jurado de Expropiación- impide al expropiado obtener la retasación.** No se trata, por tanto, de un acto de mero trámite, por lo que **le es aplicable la regulación del silencio administrativo en procedimientos iniciados a solicitud de interesado (art. 43 LRJ-PAC).**

Dicho esto, el siguiente paso es determinar si el silencio administrativo debe tener eficacia positiva en este caso. **La conclusión, así, sólo puede ser que se ha producido el silencio administrativo positivo y, en este aspecto, debe estimarse el recurso contencioso-administrativo.**

OCTAVO.- Cuestión distinta es la atinente al alcance de dicho silencio administrativo positivo, pues no puede acogerse la pretensión de los expropiados de que la valoración contenida en su hoja de aprecio se considere tácitamente estimada. Es doctrina de esta Sala que la omisión de formulación de hoja de aprecio por la Administración no supone aceptación tácita de la hoja de aprecio del expropiado.

En primer lugar, el Ayuntamiento de Las Palmas no puede formular ya una hoja de aprecio, pues la omisión de este acto es precisamente lo que ha dado lugar al presente litigio, por no mencionar el hecho de que el plazo de veinte días previsto por el art. 30 LEF ha expirado con creces."

A la vista de lo anterior y partiendo además del hecho de que el propio Ayuntamiento apelante entiende y reconoce "que ha de procederse a la retasación", debe partirse de ello sin que por lo tanto dicha cuestión sea ya controvertida.

Reconocido por lo tanto el derecho a la retasación, debe por lo tanto analizarse si procede atender el pedimento del Ayuntamiento relativo a que se le "permita formular su correspondiente hoja de aprecio. Pues bien, como ya se ha visto el Tribunal Supremo en el supuesto resuelto en la sentencia entendió que la omisión del acto por parte de la Administración -la formulación de su hoja de aprecio- fue lo que impidió obtener la retasación ; y no solo por ello sino porque además había transcurrido el plazo aplicable, el TS entendió que el Ayuntamiento ya no podía formular su hoja de aprecio.

Por lo tanto, en este punto no se puede acoger lo pedido por el Apelante.

SEXTO.- En cuanto a los restantes pronunciamientos de la sentencia aquí apelada, como ya se ha dicho en la sentencia del Tribunal Supremo se acordó:

" En segundo lugar, el Jurado de Expropiación deberá referir la nueva valoración de la finca expropiada a la fecha en que se hizo la solicitud de retasación, es decir, el 30 de noviembre de 2001. Ni que decir tiene que la finca expropiada deberá ser valorada como suelo urbanizable, tal como resolvió la sentencia de la Sala de Las Palmas de 9 de mayo de 1997 , luego confirmada en casación".

Como ya se ha visto el Ayuntamiento apelante ha manifestado que "El art. 10 de la Ley de esta Jurisdicción impide al Juzgado llevar a cabo el pronunciamiento sobre cómo ha de valorar el Jurado, por lo que lo acordado en el segundo punto del fallo de la sentencia debe revocarse, debiéndose limitar a verificar si procede o no el inicio del expediente administrativo de retasación".

Pues bien, no puede tener acogida la manifestación del apelado en el sentido de que el Juez de instancia hace meras indicaciones; por el contrario, debe entenderse que en el supuesto de autos -distinto del resuelto por el TS por cuanto que lo allí recurrido fue una sentencia de un TSJ- el Juez de Instancia lleva a cabo una verdadera invasión de competencias, por cuanto que los recursos contencioso-administrativos que pudieran plantearse contra la resolución del jurado no serían residenciables ante los órganos unipersonales.

Pero es que además, no puede olvidarse que nos encontramos en una Jurisdicción cuya función reviste el carácter de "revisora de los actos administrativos".

En relación con ello hay que recordar que el Tribunal Supremo tiene declarado en Sentencias como la de la Sala 3ª, sec. 4ª, S 13-3-1978, nº 135/1978 el carácter de revisora de la Jurisdicción contenciosa administrativa en los siguientes términos:

*"CONSIDERANDO que la jurisdicción contencioso-administrativa conoce de las pretensiones que se deduzcan en relación con los actos de la Administración Pública sujetos al Derecho Administrativo (artículo 1º de la Ley de la Jurisdicción), que la legitimación se otorga para demandar la declaración de no ser conforme a derecho, y en su caso, la anulación de los actos y disposiciones de la Administración (art. 28) que el recurso contencioso-administrativo será admisible en relación con los actos y disposiciones de la Administración (art. 37); que se deducirá indistintamente contra el acto que sea objeto de tal reposición, el que resolviere esta expresamente o por silencio administrativo o contra ambos a la vez (art. 55-1); que el recurso contencioso-administrativo se iniciará por un escrito reducido a citar el acto por razón del cual se formule y a solicitar que se tenga por interpuesto el recurso (art. 59-D); y el apartado a) del artículo 84 ordena cuando se estime el recurso que 1 la sentencia declarará no ser conforme a derecho y, en su caso, anulará total o parcialmente el acto o la disposición recurridos; de todos estos preceptos de la Ley reguladora de esta jurisdicción resulta la precisión de la existencia de un acto o disposición administrativos en relación con el cual o con los cuales se formula el recurso jurisdiccional, sobre el que ha de versar la declaración de la sentencia, sin que pueda referirse a otro acto que no haya sido incluido por el demandante en su impugnación, **lo que confiere a esta jurisdicción el carácter de revisora de los actos administrativos;**"*

A la vista de todo ello procede acoger los pedimentos planteados en el recurso de apelación salvo el relativo -como ya se ha dicho - a permitir al ayuntamiento la formulación de la hoja de aprecio.

SÉPTIMO.- El art. 139 de la LJCA dispone: 2. En las demás instancias o grados se impondrán al recurrente si se desestima totalmente el recurso, salvo que el órgano jurisdiccional, razonándolo debidamente, aprecie la concurrencia de circunstancias que justifiquen su no imposición.

No procede imposición de costas a ninguna de las partes.

FALLAMOS

1.- **ESTIMAR** el presente recurso de apelación, revocando la sentencia apelada manteniendo únicamente el pronunciamiento PRIMERO de su parte dispositiva: "la remisión inmediata del Expediente al Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Madrid en el estado en que se encontraba al interponer el presente recurso".

2.- Sin costas

Así por esta nuestra sentencia, contra la que no cabe recurso ordinario alguno, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

D. CARLOS VIEITES PÉREZ Dña. MARÍA ASUNCIÓN MERINO JIMÉNEZ

Dña. LAURA TAMAMES PRIETO CASTRO D. JOSÉ MARÍA SEGURA GRAU

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por la Ilma. Sra. Magistrada Ponente LAURA TAMAMES PRIETO CASTRO, estando la Sala celebrando audiencia pública en el mismo día de su fecha, de lo que, como Secretario, certifico.