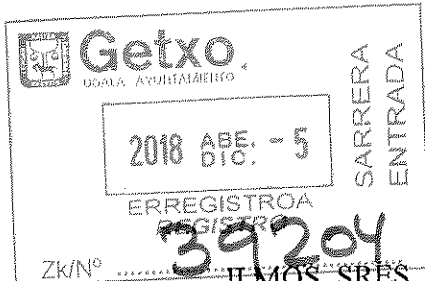


TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL PAIS VASCO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

RECURSO DE APELACIÓN N.º 614/2018



SENTENCIA NUMERO 502/2018

ILMOS. SRÉS.

PRESIDENTE:

D.LUIS ANGEL GARRIDO BENGOETXEA

MAGISTRADOS:

D.JOSE ANTONIO GONZALEZ SAIZ

DÑA.TRINIDAD CUESTA CAMPUZANO

En la Villa de Bilbao, a veintisiete de noviembre de dos mil dieciocho.

La Sección 3ª de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, compuesta por los/as Ilmos. Sres. antes expresados, ha pronunciado la siguiente SENTENCIA en el recurso de apelación, contra la sentencia dictada el 19.03.2019 por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo n.º 1 de BILBAO (BIZKAIA) en el recurso contencioso-administrativo número 323/2017.

Son parte:

- APELANTE: ABANTOALDE S.L., [REDACTED]

[REDACTED], representado por la procuradora Dña. LEYRE CAÑAS LUZARRAGA y dirigido por el letrado D.RICARDO GONZALEZ MENA.

- APELADO: AYUNTAMIENTO DE GETXO, representado y dirigido por los letrados de LOS SERVICIOS JURIDICOS DEL AYUNTAMIENTO DE GETXO

Ha sido Magistrado Ponente la Ilma. Sra. D.ª TRINIDAD CUESTA CAMPUZANO.

ANTECEDENTES DE HECHO

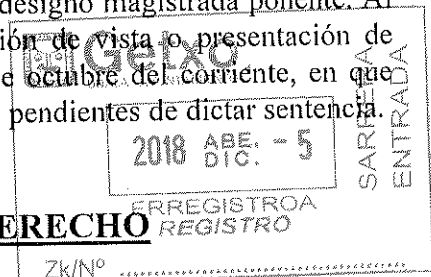
PRIMERO.- El Juzgado de lo Contencioso – Administrativo número 1 de Bilbao dictó, en los autos de procedimiento ordinario 323/2017, sentencia 39/2018, de diecinueve de marzo. Contra esta resolución, la representación procesal de Abantoalde, S.L. y de [REDACTED]

[REDACTED] presentó, el doce de abril del corriente, recurso de apelación ante esta sala. Este terminaba suplicando que se dictara sentencia estimando el recurso planteado y en la que se revocara la de instancia, anulando el decreto del alcalde de Guecho número 3.976/2017, de fecha de dos de octubre de 2017, por no ser ajustado a derecho, y, en su consecuencia, se declarara efectuado el requerimiento o advertencia previa e incoado el expediente expropiatorio por ministerio de la ley del solar sito en la calle Puerto de Orduña números 6 – 8 del municipio de Guecho.

SEGUNDO.- El día cuatro del mes siguiente, la señora letrada de la administración de justicia dictó diligencia de ordenación mediante la cual se admitía a trámite el recurso interpuesto. Asimismo, se acordaba dar traslado a las demás partes a efectos de que, en su caso, formalizasen su oposición.

El Ayuntamiento de Guecho dio cumplimiento a este trámite por medio de escrito presentado el catorce de junio del corriente. Este terminaba suplicando que se dictara sentencia por la que se confirmara la apelada y se condenara en costas a la contraparte.

TERCERO.- Recibidos los autos en esta sala, se designó magistrada ponente. Al no haberse solicitado recibimiento a prueba ni celebración de vista o presentación de conclusiones, se señaló para votación y fallo el treinta de octubre del corriente, en que tuvo lugar la diligencia. Seguidamente, quedaron los autos pendientes de dictar sentencia.



FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- CUESTIONES TRASCENDENTES PARA LA RESOLUCIÓN DEL PLEITO.

El veinticuatro de octubre de 2016, [REDACTED] actuando en su propio nombre y derecho y en representación de Abantoalde, S.L. y [REDACTED] [REDACTED] presentó escrito ante el Ayuntamiento de Guecho. En él explicaban que los solicitantes eran titulares del solar ubicado en la calle Puerto de Orduña 6 – 8 de ese municipio. Manifestaban que, dentro del Plan General de Ordenación Urbana de Guecho, el solar estaba incluido en la denominada ordenanza nº 31 para el área de Sarrikobaso, clasificado como suelo urbano con calificación de residencia mixta, con una edificación predominantemente de vivienda colectiva en bloque abierto y adscrito al sistema local de espacios libres. A continuación, razonaban que, la adscripción en el PGOU de su solar

como sistema local, sería uno de los supuestos de expropiación forzosa por motivos urbanísticos contemplados en la Ley 2/2006. Trascurrido el plazo fijado en ella sin que la administración lo hubiera adquirido, realizaron, a través de ese escrito, requerimiento de inicio del expediente de expropiación forzosa por ministerio de la ley.

Solicitado informe a la arquitecta del ayuntamiento, esta lo emitió con fecha de veinticinco de septiembre de 2017. En él se indicaba que la parcela de que eran propietarios los requirentes estaba calificada como sistema local de espacios libres, de acuerdo con el vigente PGOU. Seguidamente, fue emitido informe jurídico. A la vista de este, el alcalde presidente dictó decreto 3.976/2017, de dos de octubre, a través del cual se inadmitió y desestimó la pretensión planteada por Abantoalde, S.L. y [REDACTED]

SEGUNDO.- SENTENCIA APELADA.

A través del presente recurso, Abantoalde, S.L. y [REDACTED] se alzan contra la sentencia 39/2018, de diecinueve de marzo, dictada por el Juzgado de lo Contencioso – Administrativo número 1 de los de Bilbao en sus autos de procedimiento ordinario 323/2017. Esta desestimó el recurso planteado por los ahora apelantes contra el decreto 3.976/2017, de dos de octubre, a través del cual se inadmitió y desestimó la pretensión de inicio de expediente expropiatorio por ministerio de la ley sobre el solar ubicado en la calle Puerto de Orduña 6 – 8 de Guecho.

Para empezar, la juzgadora señala que las resoluciones relativas a una petición anterior presentada en el año 2006 y a otra dirigida al Jurado Territorial de Expropiación Forzosa no deben formar parte del expediente administrativo en el que se dictó la resolución objeto del recurso que ahora nos ocupa. Igualmente, de la ausencia de esos documentos no se desprendería la mala fe del Ayuntamiento de Guecho. A tal efecto, explica que este inadmitió la solicitud efectuada en el año 2006, al tenerlos por desistidos de la petición, por causa atribuible a ellos mismos.

En cuanto al fondo del asunto, la magistrada explica que la parcela de la que son propietarios los recurrentes estaría calificada como sistema local de espacios libres. Al no estar destinado a dotaciones públicas de la red de sistemas generales, no se cumpliría con el primer requisito exigido para poder acceder a la expropiación forzosa por ministerio de la ley. Por otro lado, explica que el artículo 186.2 de la Ley del Suelo y Urbanismo del País Vasco contempla una facultad de la administración pero no una obligación de expropiar. Por lo demás, explica que el Real Decreto 1.346/1976, de nueve de abril, por el que se aprobó el texto refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana únicamente se aplicaría con carácter supletorio. Por tanto, habría que acudir a la Ley del Suelo y Urbanismo del País Vasco, que regularía la expropiación por ministerio de la ley y fijaría los requisitos para poder acudir a esta figura. Requisitos que no se darían en el caso que ahora nos ocupa. Finalmente, la sentencia considera que la resolución administrativa impugnada estaría suficientemente motivada.



TERCERO.- POSICIÓN DE LA PARTE APELANTE.

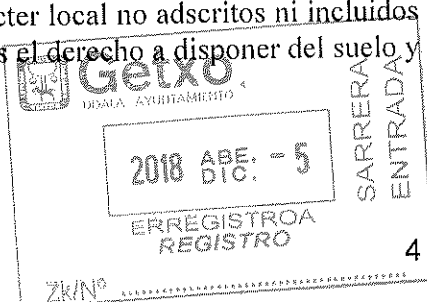
La defensa de Abantoalde y de [REDACTED]; reclama la revocación de la sentencia de instancia y la estimación del recurso contencioso - administrativo.

Para empezar, los recurrentes consideran que el objeto del recurso va más allá de lo fijado en la sentencia de instancia. Explica que se trataría de determinar si, como consecuencia de la persistencia de la inactividad de la administración municipal en la gestión de su planeamiento de ordenación estructural, a un suelo urbano, con destino a dotación pública de carácter local o sistema local de espacios libres, no adscrito ni incluido en ninguna unidad de ejecución ni actuación integrada, le es de aplicación el instituto expropiatorio por ministerio de la ley.

El recurso critica el hecho de que la magistrada haya llegado a la conclusión de que la expropiación por ministerio de la ley solo se aplica a los suelos destinados a sistemas generales. Considera que no ha tenido en cuenta que el PGOU de Guecho fue aprobado el dieciocho de enero de 2000 y publicado en el Boletín Oficial de Vizcaya el día veintitrés de julio del año siguiente. Desde la aprobación del PGOU el solar al que se refiere el presente procedimiento estaría sujeto a tres premisas: se trata de suelo urbano; tiene una vinculación pública; y no está incluido en ninguna unidad de ejecución o actuación integrada alguna que lo excluya del aprovechamiento patrimonializable.

A continuación, los recurrentes señalan que la disposición transitoria primera de las normas urbanísticas del PGOU señala que “[e]n aquellos equipamientos previstos en el plan como de titularidad pública, pero que a la fecha de su aprobación son de titularidad privada, podrán mantener su uso y categoría actual sin modificaciones sustanciales del mismo, hasta la venta, expropiación o cesión según el caso, del terreno o edificio al ayuntamiento”. Por su parte, el artículo 88 de la Ley 2/2006, de treinta de junio, de Suelo y Urbanismo del País Vasco señalaría que el acto jurídico de la entrada en vigor del PGOU conllevaría la declaración de utilidad pública y necesidad de ocupación de los terrenos y edificios correspondientes a los fines de la expropiación. Asimismo, el derecho del titular del bien nacería trascurridos cuatro años a partir de la aprobación del planeamiento que determinaría la imposibilidad de edificar. Por su parte, el artículo 186.2 del mismo texto legal señala que la obtención del suelo destinado a dotaciones públicas de la red de sistemas generales y locales se obtendría por la administración mediante expropiación.

Dada la inactividad municipal en la gestión del PGOU, los propietarios habrían decidido acudir a la expropiación por ministerio de la ley, que sería el remedio que les proporciona el ordenamiento para desbloquear la situación. La actitud de la administración, al negar la aplicación de la expropiación por ministerio de la ley a los terrenos urbanos con destino a dotación pública de carácter local no adscritos ni incluidos en unidad de ejecución alguna, hurtaría a los propietarios el derecho a disponer del suelo y abocaría al local a permanecer congelado.



La sentencia de instancia reconocería la aplicación supletoria del Real Decreto 1.346/1.976, de nueve de abril, por el que se aprobó el texto refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana. Sin embargo, no lo habría considerado aplicable al caso que ahora nos ocupa. Pues bien, el recurso explica que su intención no es la de aplicarla a este caso, habida cuenta de que reconocen que, al estar regulada la materia por la normativa autonómica, hay que estar a esta. Ahora bien, lo que se habría invocado sería la jurisprudencia dictada en aplicación de la ley estatal.

A continuación, el recurso destaca que, hasta este momento, el Ayuntamiento de Guecho no habría cuestionado la aplicación de la expropiación por ministerio de la ley por el hecho de que los terrenos estuvieran adscritos a sistemas generales o locales. Señala que el motivo por el que se rechazó la primera solicitud fue que no se habría cumplimentado convenientemente el requerimiento. Por ello, los recurrentes no entienden el cambio de actitud que, según su criterio, se habría producido en la administración. Ello supondría una infracción de la doctrina de los actos propios.

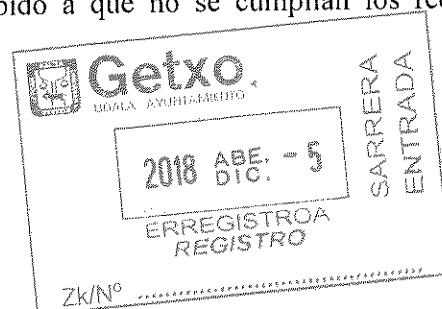
CUARTO.- POSICIÓN DE LA PARTE APELADA.

Por su parte, el Ayuntamiento de Guecho reclama la confirmación de la sentencia de instancia. Niega que al solar de los recurrentes les sea de aplicación la figura de la expropiación por ministerio de la ley. El motivo sería que nos encontraríamos ante una parcela calificada como sistema local de espacios libres. Por lo tanto, no entraría dentro de los supuestos que, conforme a la Ley 2/2006, permiten acceder a esta figura. El motivo sería que únicamente estaría prevista para los sistemas generales. Igualmente, critica la referencia que hace la contraparte al artículo 186.2 de la Ley 2/2006, dado que se trataría de procedimientos diferentes. En efecto, este precepto se referiría a la expropiación ordinaria, que sería una facultad, que no una obligación de la administración.

Seguidamente, la administración niega que el artículo 88 de la Ley 2/2006 tenga el sentido que le dan los recurrentes. Explica que este precepto no indicaría plazo alguno sobre cuándo nace el derecho del titular y sí lo hace de la aprobación del planeamiento.

Por lo demás, el escrito de oposición a la apelación rechaza las referencias que hace la contraparte a la actitud pasiva de la administración en la ejecución del plan de ordenación estructural. Entiende que, sea cual sea la actitud de la administración, únicamente cabe acudir al instituto de la expropiación por ministerio de la ley cuando se cumplen los requisitos para ello.

En cuanto a la acusación de vulneración del principio de vinculación a los actos propios, el Ayuntamiento de Guecho niega que los hechos hayan sucedido tal y como se explica en el recurso. Señala que desde un principio se inadmitió y desestimó la solicitud de expropiación por ministerio de la ley debido a que no se cumplían los requisitos exigidos para utilizar esta figura.



QUINTO.- En el presente recurso, la cuestión que se suscita es la relativa a si el solar del que son titulares los recurrentes puede acceder o no a la figura de la expropiación por ministerio de la ley.

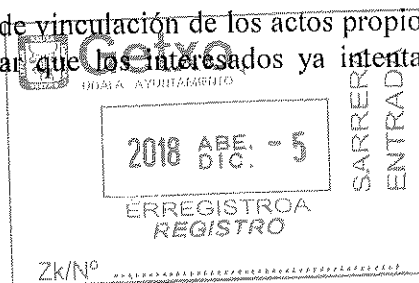
En primer lugar, hemos de destacar el hecho de que la parte apelante no cuestiona que la norma aplicable al caso sea la Ley 2/2006, de treinta de junio, de Suelo y Urbanismo, y, en concreto, su artículo 186.4. Este precepto tiene el siguiente contenido: “La expropiación del suelo y los derechos destinados a dotaciones públicas de la red de sistemas generales en suelo urbano no consolidado y urbanizable sectorizado, no adscritos ni incluidos en actuación integrada alguna, deberá tener lugar dentro de los cuatro años siguientes a la aprobación de planeamiento de ordenación estructural que legitima la actividad de ejecución. Transcurrido sin efecto el plazo previsto en el apartado anterior, el procedimiento de expropiación forzosa se entenderá incoado por ministerio de la ley y se seguirá el procedimiento previsto en el artículo 185 de esta ley.” Pues bien, de la lectura del precepto se desprende que este mecanismo únicamente está previsto para el suelo y derechos destinados a dotaciones públicas de la red de sistemas generales. En el caso que nos ocupa, nos encontramos ante una parcela adscrita al sistema local de espacios libres. Este aspecto no ha sido cuestionado por la parte recurrente. Se trata, pues, de un hecho incontrovertido que no admite discusión. Pues bien, es claro que el artículo 186.4 de la Ley 2/2006 no contempla que la expropiación por ministerio de la ley sea aplicable a un supuesto como este.

El recurso hace referencia al artículo 186.2 de ese mismo texto legal, el cual sí que menciona el suelo destinado a dotaciones públicas de la red de sistemas locales que no estén incluidos ni adscritos a actuación integrada alguna. El precepto en cuestión refiere que este será adquirido por la administración mediante su expropiación. Ahora bien, en ningún momento se contempla la posibilidad de que, en caso de inactividad de la administración, pueda utilizarse el mecanismo de la expropiación por ministerio de la ley. Esta figura únicamente se contempla en el apartado cuarto del artículo para unos casos muy concretos, entre los cuales no se sitúa el que ahora nos ocupa.

Tampoco es de aplicación el supuesto contemplado en el artículo 185.1 de la Ley 2/2006. Es cierto que el artículo 186.4 remite, en cuanto al procedimiento a ese artículo 185. Ahora bien, el apartado primero contempla un caso distinto de expropiación forzosa por ministerio de la ley, que se aplica en el caso de aprobación definitiva del programa de actuación urbanizadora en régimen de ejecución por expropiación forzosa o de aprobación definitiva de la delimitación de unidad de ejecución en suelo urbano. Pues bien, lo cierto es que no puede predicarse ninguna de estas dos situaciones respecto de la parcela de los recurrentes.

La conclusión que hemos de extraer de lo expuesto es la de que no procede la aplicación de la figura de la expropiación forzosa al solar objeto del presente procedimiento, habida cuenta de que no se encuentra en ninguna de las situaciones contempladas en el artículo 186.4 ni en el 185.1 de la Ley 2/2006.

Por lo demás, el recurso invoca el principio de vinculación de los actos propios de la administración. A este respecto, hay que señalar que los interesados ya intentaron,



anteriormente, la iniciación de un procedimiento expropiatorio por ministerio de la ley. No obstante, esta posibilidad les fue denegada, dado que no habrían cumplido con el requisito del requerimiento contemplado en el artículo 185.1 de la Ley 2/2006. Igualmente, hacen referencia a otras sentencias de las que, según su criterio, se extraería la conclusión de que la expropiación por ministerio de la ley sería aplicable a casos como el que ahora nos ocupan. A propósito de estas sentencias, lo que hemos de destacar es que lo que declaró la sala es que era correcta la inadmisión a trámite de la solicitud de las partes, debido a que no se había dado cumplimiento al requisito del requerimiento previo. Vemos cómo, tanto la solicitud inicial planteada por los ahora recurrentes como las que dieron origen a los procedimientos judiciales en que recayeron las sentencias invocadas en la apelación, tienen en común el hecho de que no se cumplió con el requisito del requerimiento previo. Pues bien, el hecho de que se declare la inadmisión por ese motivo no quiere decir que se haya examinado el fondo del asunto y que, ni el ayuntamiento en el primer caso ni la sala en el segundo, hayan concluido que es correcta la utilización de la expropiación forzosa por ministerio de la ley en esos casos. En efecto, una vez detectado un defecto procedimental, lo usual es señalarlo sin entrar a valorar el fondo de la cuestión. Por tanto, han de rechazarse también estas invocaciones del recurso de apelación.

Lo razonado nos lleva, indefectiblemente, a la desestimación del recurso de apelación planteado y la íntegra confirmación de la sentencia de instancia.

SEXTO.- COSTAS.

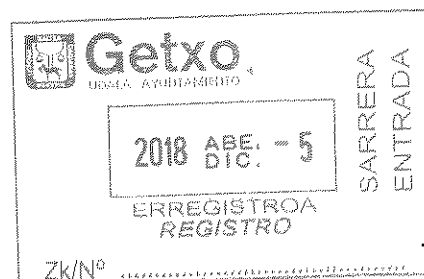
Conforme a lo dispuesto en el artículo 139 de la Ley 29/1998, de trece de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso – Administrativa y dado que no se aprecia la concurrencia de ninguna circunstancia que justifique lo contrario, procede imponer las costas causadas en esta instancia a la apelante.

FALLO

Desestimamos el recurso de apelación 614/2018, interpuesto por la representación procesal de Abantoalde, S.L. y [REDACTED] contra la sentencia 39/2018, de diecinueve de marzo, del Juzgado de lo Contencioso – Administrativo número 1 de los de Bilbao, que confirmamos en su integridad.

Imponemos las costas causadas en esta instancia a la parte apelante.

Devuélvase al juzgado de procedencia los autos originales y el expediente administrativo para la ejecución de lo resuelto junto con testimonio de esta sentencia.

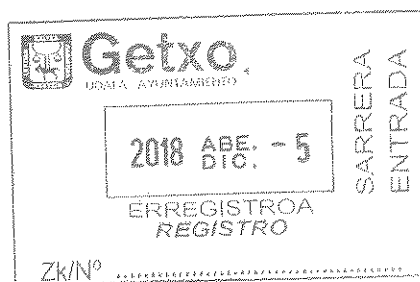


Notifíquese esta resolución a las partes, advirtiéndoles que contra la misma cabe interponer **RECURSO DE CASACIÓN** ante la Sala de lo Contencioso - administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, el cual, en su caso, se preparará ante esta Sala en el plazo de **TREINTA DÍAS** (artículo 89.1 LJCA), contados desde el siguiente al de la notificación de esta resolución, mediante escrito en el que se dé cumplimiento a los requisitos del artículo 89.2, con remisión a los criterios orientativos recogidos en el apartado III del Acuerdo de 20 de abril de 2016 de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, publicado en el BOE nº 162, de 6 de julio de 2016, asumidos por el Acuerdo de 3 de junio de 2016 de la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco.

Quien pretenda preparar el recurso de casación deberá previamente consignar en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de este órgano jurisdiccional en el Banco Santander, con nº 4697 0000 01 614 18, un **depósito de 50 euros**, debiendo indicar en el campo concepto del documento resguardo de ingreso que se trata de un "Recurso".

Quien disfrute del beneficio de justicia gratuita, el Ministerio Fiscal, el Estado, las Comunidades Autónomas, las entidades locales y los organismos autónomos dependientes de todos ellos están exentos de constituir el depósito (DA 15º LOPJ).

Así por esta nuestra Sentencia de la que se llevará testimonio a los autos, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.



DILIGENCIA.- En Bilbao, a veintiocho de noviembre de dos mil dieciocho

La extiendo yo, Letrado de la Administración de Justicia, para hacer constar que en el día de hoy la anterior sentencia, firmada por quienes la han dictado, pasa a ser pública en la forma permitida u ordenada en la Constitución y las leyes, quedando la sentencia original para ser incluida en el libro de sentencias definitivas de esta sección, uniéndose a los autos certificación literal de la misma, procediéndose seguidamente a su notificación a las partes. Doy fe.

