



(01) 30480969504

Procedimiento Ordinario 28/2013

Demandante/s: INSTITUTO DE VIVIENDA, INFRAESTRUCTURA Y
EQUIPAMIENTO DE LA DEFENSA (INVIED)

Sr. ABOGADO DEL ESTADO

Demandado/s: AYUNTAMIENTO DE LEGANES

SENTENCIA Nº 31/2016

En MADRID, a 27 de enero de dos mil dieciséis.

El Ilmo. Sr. Don GREGORIO DEL PORTILLO GARCÍA, MAGISTRADO-JUEZ DE ADSCRIPCIÓN TERRITORIAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MADRID, adscrito al Juzgado Contencioso-Administrativo nº 33 de Madrid, habiendo visto los presentes autos de PROCEDIMIENTO ORDINARIO seguidos con el nº 28/2013 ante este Juzgado, entre partes, de una como recurrente el INSTITUTO de VIVIENDA, INFRAESTRUCTURAS Y EQUIPAMIENTO de la DEFENSA (INVIED), representado y asistido por el Abogado del Estado, y de otra, como recurrido el AYUNTAMIENTO DE LEGANÉS, representado y asistido por el Letrado Consistorial, sobre expropiación forzosa y contra la inactividad del Ayuntamiento al no continuar el procedimiento expropiatorio iniciado respecto de la finca “resto de la antigua línea férrea militar de Leganés”, remitiéndole el acta de ocupación y pago de la superficie afectada, a cuyo fin se le había requerido en fecha 18/12/2012.

ANTECEDENTES DE HECHO.

PRIMERO.- Comienzan las actuaciones judiciales con el escrito de interposición del recurso que presenta la representación procesal de la actora en el decanato de estos

juzgados de Madrid el día 7/03/2013. Una vez que fue repartido a este juzgado número 33, se dictó el Decreto de 21/05/13 en el que se acordaba admitir a trámite el recurso, tener por personada y parte a la recurrente y requerir a la Administración demandada para que remitiera el expediente administrativo, así como para que procediera a emplazar a los posibles interesados en él. El día 9/12/13 se recibió el expediente administrativo y el 5 de febrero siguiente se acordó ponerlo a disposición de la actora para que, en el plazo previsto en la ley, formalizara su demanda. Mediante auto de 17/03/14 se acordó declarar caducado el procedimiento, al no haberse recibido el escrito de demanda.

SEGUNDO.- El día 8/05/14 se presentó el escrito de demanda en el que, después de referir los hechos y alegar los fundamentos que se consideraron oportunos, terminaba la parte actora solicitando que se dictara sentencia declarando la inactividad del Ayuntamiento de Leganés en el expediente de expropiación forzosa de la finca “resto de la antigua línea férrea militar de Leganés”; la aceptación por parte de la Administración demandada de la valoración realizada por el INVIED, que asciende a 1.623.135,27 euros, quedando en dicha cantidad definitivamente fijado el precio de la expropiación; condenando a la Administración demandada a continuar con el procedimiento expropiatorio y al pago del mencionado justiprecio e imponiéndole las costas procesales. Por decreto de 13/05/14 se acordó dejar sin efecto la caducidad declarada y dar traslado a la defensa de la Administración demandada del escrito de demanda y del resto de las actuaciones concediéndole el plazo previsto en la ley para que la contestara. En fecha 30/06/14 el Letrado consistorial solicita la suspensión de la tramitación del recurso al considerar que la inactividad administrativa del Ayuntamiento no es ajustada a derecho. El Abogado del Estado no se opuso a la solicitud y el ocho de septiembre siguiente se acordó suspender la tramitación del recurso. El veinte de octubre se acuerda el alzamiento de la suspensión y el día cuatro de noviembre se declara caducado el trámite de contestación. En fecha 11 de noviembre se presenta el escrito de contestación, oponiéndose a la demanda, alegando los hechos y fundamentos que consideró oportunos y solicitando que se dictara una sentencia confirmatoria del acto impugnado. El tres de diciembre el Abogado del Estado se opuso a la causa de inadmisibilidad alegada por la defensa del Ayuntamiento.

TERCERO.- El 10/12/14 se dictó un Decreto acordando tener por contestada la demanda, fijando la cuantía del recurso en indeterminada y acordando dar cuenta sobre el recibimiento del pleito a prueba y la admisión de los medios propuestos. Mediante el auto de 18/09/15 se acordó recibir el pleito a prueba y declarar pertinentes la prueba documental propuesta por el Abogado del Estado.

CUARTO.- Una vez concluido el período probatorio se dictó la diligencia de ordenación de fecha 19/11/15 acordando oír a las partes sobre el trámite que debía darse al recurso. El veinticinco siguiente la actora solicita que se dicte sentencia sin más trámites. El 22/12/15 presentó la defensa de la Administración demandada un escrito solicitando igualmente que se dictara sentencia y el día 12/01/16 se dictó una providencia declarando el recurso concluso para sentencia, resolución que ha sido notificada a las partes sin que interpusieran contra ella recurso alguno por lo que, una vez firme, quedaron los autos sobre la mesa para resolver.

PRIMERO.- A la vista del expediente administrativo se consideran acreditados los hechos, relevantes para dar respuesta a las cuestiones controvertidas, siguientes:

- Mediante la resolución del Ministro de Defensa de 5/08/2003 se declara la desafectación al fin público y la alienabilidad del bien inmueble: "Resto de la Antigua línea férrea militar de Leganés", en Leganés (Madrid) quedando a disposición de la Gerencia de Infraestructura y Equipamiento de la Defensa (GIED), Organismo antecesor del INVIED.
- El 18/04/2005 se recibe en la GIED una comunicación del Ayuntamiento de Leganés en la que se contiene el cálculo del valor del suelo propiedad del Ministerio de Defensa dentro del término municipal de Leganés.
- El 6/06/2005 la Subdirección General del Patrimonio del Estado certifica que el inmueble de nominada Antigo Ferrocarril de Cuatro Vientos - Leganés figura en situación de alta y con titularidad entregado a la Gerencia de Infraestructura y Equipamiento de la Defensa.
- El día 21/08/2006 se recibe en la GIED el Acuerdo del Ayuntamiento Pleno de Leganés, en sesión celebrada el 11 de julio de 2006: "Proyecto "Bulevar San Nicasio" y expediente de expropiación de la franja de terreno que ocupaba el trazado del antiguo ferrocarril militar de Leganés a Cuatro Vientos, en el tramo comprendido entre la Avda. del Mediterráneo y la Avda. del Dr. Mendiguchía Carriche".
- El 4/09/2006 la Subdirección Técnica de la GIED emitió informe en relación con el mencionado Proyecto, en el que se hacía constar: "*El Excmo. Ayuntamiento de Leganés ha de remitir a este Organismo las Actas de Ocupación de la reseñada finca, y posteriormente se deberá confeccionar la Hoja de Aprecio por pare de esta Administración*".
- El 12/09/2006, la GIED presentó ante el Alcalde del Ayuntamiento de Leganés una Alegación contra el acuerdo del Ayuntamiento Pleno de fecha 11 de julio de 2006, relativa a la determinación de la superficie a expropiar.
- El 25/10/2006 tuvo entrada en la GIED un escrito de la Delegación de Urbanismo, Transporte e Infraestructuras del Ayuntamiento de Leganés en el

que se solicita autorización para la ocupación del terreno afectado por el Proyecto municipal.

- Con fecha 13 de noviembre de 2006, la GIED remitió escrito al Ayuntamiento de Leganés comunicando que previamente a la concesión de la autorización solicitada y una vez iniciado el expediente de expropiación forzosa, se deberán firmar las actas previas de ocupación.
- Mediante el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Leganés de 24/10/2006, publicado en el B.O.C.M. núm. 31, de 6 de febrero de 2007, se estima parcialmente la alegación presentada por la GIED el 12 de septiembre de 2006, se declara la necesidad de ocupación del bien inmueble y se abre el trámite establecido en el art. 24 de la Ley de Expropiación Forzosa.
- El 14/02/2007 se remite escrito al Ayuntamiento de Leganés en el que se comunicaba el acuerdo con la superficie expropiada, el importe para la adquisición del terreno que ascendía a 1.623.135,37 € y se requería la remisión de las Actas de Ocupación de las fincas.
- El día 21/06/2007 se remitió escrito al Ayuntamiento de Leganés reiterando la remisión del Acta de Ocupación de la superficie expropiada, solicitud que fue reiterada los días 4/10/2007, 20/06/2008 y 6/02/2009.
- En la reunión mantenida en la Concejalía de Urbanismo del Ayuntamiento de Leganés en junio de 2009 entre el personal de la GIED y personal del Ayuntamiento se comprueba que la Hoja de Aprecio elaborada por técnicos del Ayuntamiento tenía un importe superior a la emitida por la GIED (1.789.685,09 euros, frente a la cantidad de 1.623.135,37 € propuesta por la Administración del Estado). Asimismo se acordó que remitirían a la GIED el Acta de Ocupación y Pago. Al no recibir dicha Acta, la GIED requirió su remisión con fecha 01/02/2010, 22/03/2011 y 17/09/2012, sin que el Ayuntamiento de Leganés atendiera los requerimientos.
- El 17/12/2012, el INVIED remite un nuevo escrito al Ayuntamiento de Leganés en el que se le requería para que continuara con la tramitación de expediente expropiatorio.

- En fecha 7/03/2013 el Abogado del Estado interpone recurso contencioso administrativo contra la inactividad de la Administración Municipal.

Llegamos con ello a este recurso en el que la parte actora pretende que se dicte sentencia declarando la inactividad del Ayuntamiento de Leganés en el expediente de expropiación forzosa de la finca "resto de la antigua línea férrea militar de Leganés"; la aceptación por parte de la Administración demandada de la valoración realizada por el INVIED, que asciende a 1.623.135,27 euros, quedando en dicha cantidad definitivamente fijado el precio de la expropiación; condenando a la Administración demandada a continuar con el procedimiento expropiatorio y al pago del mencionado justiprecio, alegando la concurrencia de todos los requisitos exigidos para la apreciación de la existencia de inactividad. La defensa de la Administración demandada solicita la confirmación de la resolución impugnada pero alega la concurrencia de una causa de inadmisibilidad al dirigirse el recurso contra un acto de trámite.

SEGUNDO.- El Ayuntamiento de Leganés demandado, tras solicitar la suspensión de la tramitación del recurso por considerar que la inactividad impugnada carecía de amparo jurídico, presenta un escrito de contestación en el que comienza alegando la causa de inadmisibilidad del artículo 69 c) en relación con el 25.1 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, manifestando que el objeto es la desestimación presunta, por silencio administrativo, de la reclamación presentada el 18/12/2012, alegación que luego no tiene reflejo en el suplico de su escrito, toda vez que se solicita la desestimación del recurso y no su inadmisión.

El objeto del recurso contencioso-administrativo viene determinado correctamente por la parte actora en su escrito de interposición del recurso, así como en el posterior de demanda, y consiste en la inactividad del Ayuntamiento al no continuar el procedimiento expropiatorio iniciado respecto de la finca "resto de la antigua línea férrea militar de Leganés", remitiéndole el acta de ocupación y pago de la superficie afectada, a cuyo fin se le había requerido en fecha 18/12/2012. En esta fecha, por lo demás, el INVIED no realiza una reclamación al Ayuntamiento como postula la contestación, sino una petición de continuación de un expediente administrativo que había sido iniciado por aquél y que sólo por su voluntad se encontraba detenido.

Debemos en consecuencia examinar si existe inactividad de la Administración en los términos exigidos por nuestra jurisprudencia, de tal forma que proceda su impugnación en vía judicial.

TERCERO.- La Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, dispone en su artículo 25.2 que también es admisible el recurso contencioso-administrativo contra la inactividad de la Administración, especificando el artículo 29.1: *"Cuando la Administración, en virtud de una disposición general que no precise de actos de aplicación o en virtud de un acto, contrato o convenio administrativo, esté obligada a realizar una prestación concreta en favor de una o varias personas determinadas, quienes tuvieran derecho a ella pueden reclamar de la Administración el cumplimiento de dicha obligación. Si en el plazo de tres meses desde la fecha de la reclamación, la Administración no hubiera dado cumplimiento a lo solicitado o no hubiera llegado a un acuerdo con los interesados, éstos pueden deducir recurso contencioso-administrativo contra la inactividad de la Administración"*, de tal forma que el recurso ha de venir referido a prestaciones concretas y actos que tengan un plazo legal para su adopción, sin que pueda admitirse con carácter general e indeterminado.

En el supuesto que resolvemos mediante el Acuerdo del Ayuntamiento Pleno de Leganés, en sesión celebrada el 11 de julio de 2006: "Proyecto "Bulevar San Nicasio" y expediente de expropiación de la franja de terreno que ocupaba el trazado del antiguo ferrocarril militar de Leganés a Cuatro Vientos, en el tramo comprendido entre la Avda. del Mediterráneo y la Avda. del Dr. Mendiguchía Carriche" se inicia el expediente de expropiación que afecta a la finca del INVIED. La expropiada, con fecha 8 de febrero de 2007, emite su Hoja de Aprecio mientras que el Ayuntamiento de Leganés realizó, con fecha 4 de abril de 2007, una valoración SUPERIOR a la efectuada por aquélla, circunstancia que implica tácitamente la aceptación del precio inferior fijado por la expropiada, circunstancia que nos lleva al artículo 24 de la Ley de Expropiación Forzosa donde se establece que: *"La Administración y el particular a quien se refiera la expropiación podrán convenir la adquisición de los bienes o derechos que son objeto de aquélla libremente y por mutuo acuerdo, en cuyo caso, una vez convenidos los términos de la adquisición amistosa, se dará por concluido el expediente iniciado. En caso de que*

en el plazo de quince días no se llegara a tal acuerdo, se seguirá el procedimiento que se establece en los artículos siguientes, sin perjuicio de que en cualquier estado posterior de su tramitación puedan ambas partes llegar a dicho mutuo acuerdo".

Siguiendo con el examen de la Ley de Expropiación Forzosa, su artículo 30.1 prevé que en el caso de que la Administración expropiante acepte la valoración de los propietarios se entenderá determinado definitivamente el justo precio, y la Administración procederá al pago del mismo, como requisito previo a la ocupación o disposición del bien, añadiendo en su apartado 2 que en caso de rechazo la Administración extenderá su hoja de aprecio, que se notificará al propietario, el cual, dentro de los diez días siguientes, podrá aceptarla lisa y llanamente o bien rechazarla, en cuyo caso se pasará el expediente al Jurado de Expropiación (art. 31), de donde resulta que, en cualquiera de los casos, la Ley de Expropiación Forzosa impone una determinada actuación a la Administración expropiante, de tal forma que no es admisible la paralización sin causa y sin plazo del expediente de expropiación, máxime cuando ha sido por ella misma iniciado.

En este sentido si el Ayuntamiento de Leganés inicia el expediente de expropiación y en la fase de determinación del justiprecio señala uno superior al determinado por el expropiado, al detener sin acuerdo ni motivación alguna la tramitación del expediente está contraviniendo sus propios actos y defraudando el principio de confianza legítima que asiste al titular del bien objeto de la expropiación, tal y como se desprende de la sentencia dictada por el Tribunal Supremo el día 5/01/1999, en la que podemos leer: "...En la S. T.C. de 21 de abril de 1988, nº 73/1988, se afirma que la llamada doctrina de los actos propios o regla que decreta la inadmisibilidad de venire contra factum proprium surgida originariamente en el ámbito del Derecho privado, significa la vinculación del autor de una declaración de voluntad generalmente de carácter tácito al sentido objetivo de la misma y la imposibilidad de adoptar después un comportamiento contradictorio, lo que encuentra su fundamento último en la protección que objetivamente requiere la confianza que fundadamente se puede haber depositado en el comportamiento ajeno y la regla de la buena fe que impone el deber de coherencia en el comportamiento y limita por ello el ejercicio de los derechos objetivos. El principio de protección de la confianza legítima ha sido acogido igualmente por la jurisprudencia de esta Sala del Tribunal Supremo (entre otras, en las sentencias de 1 de

febrero de 1990 (f.º f. 1.º y 2.º), 13 de febrero de 1992 (f.º f. 4.º), 17 de febrero, 5 de junio y 28 de julio de 1997. Un día antes de la fecha de esta sentencia se ha publicado en el BOE la Ley 4/1999, de modificación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Uno de los artículos modificados es el 3.º, cuyo n.º 1, párrafo 2.º, pasa a tener la siguiente redacción: "Igualmente, deberán (las Administraciones Públicas) respetar en su actuación los principios de buena fe y de confianza legítima", expresándose en el Apartado II de la Exposición de Motivos de la citada Ley lo siguiente: "En el título preliminar se introducen dos principios de actuación de las Administraciones Públicas, derivados del de seguridad jurídica. Por una parte, el principio de buena fe, aplicado por la jurisprudencia contencioso-administrativa incluso antes de su recepción por el título preliminar del Código Civil. Por otra el principio, bien conocido en el derecho procedimental administrativo europeo y también recogido por la jurisprudencia contencioso-administrativa de la confianza legítima de los ciudadanos en que la actuación de las Administraciones Públicas no puede ser alterada arbitrariamente...". Resulta por lo tanto ajustada a derecho la pretensión de la demandante de que proceda la continuación del procedimiento expropiatorio, debiendo la Administración expropiante mostrar su en la conformidad con la valoración realizada en la Hoja de Aprecio de la expropiada y la posterior terminación del expediente por mutuo acuerdo.

CUARTO.- Como quiera que, de conformidad con lo razonado más arriba, el Ayuntamiento ha incumplido las obligaciones que le impone la Ley de expropiación forzosa, al no dar conformidad con la hoja de aprecio presentada por esta parte, ha de ser obligado a continuar con dicho procedimiento, tal y como ya determinó en su día la Sentencia núm. 376/1994, de 30 de junio de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares que es citada por la Abogacía del Estado y que admite el recurso jurisdiccional contra la paralización por la Administración de la pieza de determinación de justiprecio por la indefensión y perjuicios que causa al expropiado, pronunciándose en los siguientes términos: "...Es cierto que la denegación presunta -objeto del recurso- de la petición formulada por los actores de iniciación del trámite de la pieza separada de justiprecio, con apoyo en los ar.ºs. 24 y siguientes de la Ley de Expropiación Forzosa no parece, en principio, una actuación administrativa encajable en la normativa de Expropiación Forzosa, como acto susceptible de recurso



separado, y que en todo caso, debe ser calificada como acto de trámite no susceptible de revisión en vía jurisdiccional; pero ello no puede hacer olvidar, que atendiendo a las circunstancias temporales concurrentes en el procedimiento expropiatorio seguido que sí han producido una paralización del mismo sin justificación razonable...deba llegarse a la conclusión que ello supone una incidencia real en la esfera de los derechos e intereses de los peticionarios, que por aplicación directa de los citados arts. 24.1 y 106.1 de la Constitución debe dar lugar al rechazo de esa segunda causa de inadmisibilidad, máxime si se precisa, que la no actuación de la Administración y la ausencia de resolución expresa causa un estado de indefensión a los actores que debe dar lugar a la revisión jurisdiccional de la misma, tal y como, afirma el art. 37.1 de la Ley de esta Jurisdicción, según la redacción dada al mismo por la Disposición Décima de la Ley 30/1992, puesto en relación con el art. 107.1 de la misma. QUINTO.- Entrando ya en el fondo de la cuestión planteada, es evidente que dados los términos del art. 25 de la Ley de Expropiación Forzosa, «una vez firme el acuerdo por el que se declara la necesidad de ocupación de bienes o adquisición de derechos expropiables, se procederá a determinar su justo precio», la ausencia de justificación razonable sobre la paralización del procedimiento expropiatorio, máxime cuando se ha producido ya la recepción definitiva de las obras de «Desdoblamiento de la Ronda de Ibiza», debe conducir al reconocimiento del derecho de los actores a que se prosiga la fase de justiprecio y pago del mismo, y que por imperativo legal -arts. 56 y 58-, deben incluirse en el mismo las responsabilidades por demora correspondientes, sin hacer una declaración expresa de reconocimiento. Procede pues la estimación del presente recurso."...".

Tanto en la demanda como en el escrito de alegaciones a la causa de inadmisión opuesta por el Ayuntamiento se hace referencia a otras sentencias que amparan la pretensión sostenida en el recurso y frente a ello el Ayuntamiento no ha esgrimido razón alguna de fondo que permita rechazar lo solicitado en aquella que, por lo demás, es ajustado a la normativa contenida en la LEF.

QUINTO.- De lo expuesto en los fundamentos anteriores se desprende que procede la estimación del recurso y la condena del Ayuntamiento de Leganés en los términos solicitados, procediendo, conforme a lo previsto en el artículo 139.1 de la LJCA, la imposición de las costas procesales a la parte demandada.



En atención a cuanto se ha expuesto, en nombre del REY y en ejercicio de la potestad jurisdiccional que me otorga la Constitución española:



Administración
de Justicia

FALLO.

ESTIMO EL RECURSO INTERPUESTO POR el INSTITUTO de VIVIENDA, INFRAESTRUCTURAS Y EQUIPAMIENTO de la DEFENSA (INVIED), representado y asistido por el Abogado del Estado, contra la inactividad del Ayuntamiento al no continuar el procedimiento expropiatorio iniciado respecto de la finca "resto de la antigua línea férrea militar de Leganés", remitiéndole el acta de ocupación y pago de la superficie afectada, a cuyo fin se le había requerido en fecha 18/12/2012, declarando la inactividad del Ayuntamiento de Leganés en el referido expediente de expropiación forzosa, la aceptación por parte de la Administración demandada de la valoración realizada por el INVIED, que asciende a 1.623.135,27 euros, quedando en dicha cantidad definitivamente fijado el precio de la expropiación, y condenando a la Administración demandada a continuar con el procedimiento expropiatorio y al pago del mencionado justiprecio. Las costas procesales causadas como consecuencia de la tramitación de este recurso se imponen a la demandada.

Esta resolución NO es FIRME al caber contra ella recurso de apelación, que deberá formalizarse mediante escrito razonado, que deberá contener las alegaciones en que se funde, a presentar ante este juzgado en el plazo de quince días.

Para la admisión del recurso de apelación deberá constituir depósito de 50 euros. Dicho depósito habrá de realizarse mediante el ingreso de su importe en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de este Juzgado, especificando en el campo concepto del documento Resguardo de ingreso que se trata de un "Recurso" 22 Contencioso-Apelación (50 euros). Si el ingreso se hace mediante transferencia bancaria, el código y tipo concreto de recurso debe indicarse justamente después de especificar los 16 dígitos de la cuenta expediente (separado por un espacio), lo que deberá ser acreditado al presentarse escrito de interposición del recurso, bajo el apercibimiento e que no se admitirá a trámite ningún recurso cuyo depósito no esté constituido y que de no efectuarlo se dictará auto que pondrá fin al trámite del recurso.



Madrid

Igualmente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8.2 de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, y de no encontrarse dentro de los supuestos de exención indicados en el artículo 4 del mismo texto legal, deberá presentar el justificante del pago de la tasa con arreglo al modelo oficial 696 recogido en la "Orden HAP/2662/2012, de 13 de diciembre, por la que se aprueba el modelo 696 de autoliquidación, y el modelo 695 de solicitud de devolución por solución extrajudicial del litigio y por acumulación de procesos, de la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional en los órdenes civil, contencioso-administrativo y social y se determinan el lugar, forma, plazos y los procedimientos de presentación", debidamente validado, bajo apercibimiento de no dar curso al escrito de interposición del recurso hasta que tal omisión fuese subsanada. La falta de presentación del justificante de autoliquidación no impedirá la aplicación de los plazos establecidos en la legislación procesal, de manera que la ausencia de subsanación de tal deficiencia, tras este requerimiento, dará lugar a la preclusión del acto procesal y a la consiguiente continuación o finalización del procedimiento, según proceda.

Así por esta mi Sentencia, lo pronuncio, mando y firmo.

PUBLICACIÓN.- En la misma fecha fue leída y publicada la anterior resolución por el Ilmo. Sr. Magistrado que la dictó, estando celebrando audiencia pública. Doy fe.