



Roj: **STSJ AND 8178/2023 - ECLI:ES:TSJAND:2023:8178**

Id Cendoj: **41091330042023100593**

Órgano: **Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Sevilla**

Sección: **4**

Fecha: **07/06/2023**

Nº de Recurso: **559/2021**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **Procedimiento ordinario**

Ponente: **MARIA FERNANDA MIRMAN CASTILLO**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ANDALUCÍA  
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO CON SEDE EN SEVILLA  
SECCIÓN CUARTA  
RECURSO N.º 559/21

### **SENTENCIA**

ILUSTRÍSIMOS SEÑORES

D. HERIBERTO ASENCIO CANTISAN

D. GUILLERMO SANCHÍS FERNÁNDEZ-MENSAQUE

D. JOSÉ ÁNGEL VÁZQUEZ GARCÍA

D. JAVIER RODRÍGUEZ MORAL

D<sup>a</sup> MARÍA FERNANDA MIRMAN CASTILLO

En la ciudad de Sevilla, a 7 de junio de 2023

La Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo con sede en Sevilla del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, formada por los magistrados que al margen se expresan, ha visto en el nombre del Rey el recurso contencioso administrativo registrado con el número de autos 559/21 seguido entre las siguientes partes: DEMANDANTE: EXCMO. AYUNTAMIENTO DE HUELVA representado por la Letrada de sus servicios jurídicos D<sup>a</sup> María Teresa Fuentes Pérez. DEMANDADA: JUNTA DE ANDALUCÍA, Comisión Provincial de Valoraciones de Huelva, por medio de Letrada de sus servicios jurídicos. Interesada como expropiada, NOVIGAR SA, representada por la Procuradora Doña Rocío Poblador Torres y defendida por el Letrado Don Ángel Cabral González-Sicilia.

Ha sido ponente D<sup>a</sup> MARÍA FERNANDA MIRMAN CASTILLO, quien expresa el parecer de la Sala .

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

PRIMERO.- Por la parte actora se interpone en fecha 7 de julio de de 2021 recurso contencioso administrativo contra el **Acuerdo adoptado con fecha 30 de abril de 2021, por la Comisión Provincial de Valoraciones de Huelva en el expediente 7/2019-CPV** por el que resuelve desestimar íntegramente el recurso de reposición presentado por el Ayuntamiento de Huelva contra acuerdo de esa Comisión adoptado con fecha 16 de octubre de 2020 y por el que se acordó la valoración del justiprecio de las propiedades objeto del expediente de expropiación forzosa, iniciado por ministerio de la ley, por la entidad NOVIGAR SA, en la cantidad de 502.246,42 €, acuerdo que había sido notificado a dicho ayuntamiento el 19 de mayo de 2021 .

En su demanda se suplica sentencia que declare la improcedencia de la expropiación forzosa por ministerio de la ley de las fincas objeto del expediente de expropiación forzosa, anulando y dejando sin efecto el acto impugnado que fija el justiprecio de las mismas.

SEGUNDO.- Por la Junta de Andalucía y por NOVIGAR,SA se contestó a la demanda en escrito en el que, tras alegar los hechos y fundamentos de derecho que estimaron aplicables al caso, terminó suplicando que se desestimase el recurso, confirmando el acto administrativo impugnado, y con expresa condena en costas a la demandante.

TERCERO.- Fijada la cuantía en 502.246,42 euros, se recibió el pleito a prueba por auto de fecha 9 de marzo de 2022, y practicada la admitida con el resultado obrante en autos, las partes formularon sus conclusiones y quedó el procedimiento concluso para deliberación y fallo, que tuvo efectivamente lugar el día señalado.

CUARTO.- Consta en pieza separada que la medida cautelar de suspensión de la ejecutividad del acto impugnado fue expresamente desestimada por Auto de 5/11/2021.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### PRIMERO.- ACTO RECURRIDO.

La entidad Novigar, S.A., presentó escrito el **22 de marzo de 2019** en el Ayuntamiento de Huelva por el que solicitaba la incoación de expediente de expropiación forzosa conforme a lo dispuesto en los artículos 140 y 160 LOUA, respecto de los siguientes bienes inmuebles de su propiedad sitos en el Polígono Industrial Tartesos:

1).- Finca registral nº 59.648 inscrita en el Registro de la Propiedad nº 2 de Huelva.

Descripción: Urbana, parcela de terreno en el hoy denominado Polígono Industrial Tartesos, en término de Huelva, al sitio pago de la Alquería o Coquina. Linda al Norte, con la finca matriz de la que se segrega; al Sur, en línea de sesenta metros, con calle A; al Este y al Oeste, en líneas de cuarenta metros, con la finca matriz de la que se segrega. Los linderos Este y Oeste, se encuentran, respectivamente, a una distancia de cinco metros de las naves trescientos cuatro y trescientos cinco. La parcela no tiene el carácter de edificable y según título está afecta a una servidumbre de paso a favor de la Empresa Nacional Celulosa de Huelva.

Superficie: 2.400 m2.

Inscripción: Registro de la Propiedad nº 2 de Huelva, al tomo 1.638, libro 240, folio 29, finca registral nº 59.648.

Cargas: (i) Hipoteca a favor de Caja de Ahorros Pensiones Barcelona para responder de 26.000 euros de principal. (ii) Embargo a favor de Disa Península SLU, según autos nº 1883/2015 en el Juzgado de Primera Instancia nº 3 de Huelva para responder de 163.030,31 euros de principal.

El pleno dominio de la parcela descrita corresponde a Novigar, S.A., por título de compraventa según escritura pública de 16 de noviembre de 1990 autorizada por el Notario de Sevilla, Don Felix Monedero Gil, bajo el nº 3576 de su protocolo

2).- Finca registral nº 64.204 inscrita en el Registro de la Propiedad nº 2 de Huelva.

Descripción: Rústica, parcela de terreno sita en término en término municipal de Huelva, al sitio pago de la Alquería o Coquina, hoy Polígono Industrial de la Carretera de Sevilla-Huelva, km 631. Linda al Norte, en línea de trescientos sesenta y cinco metros, con calle A del Polígono; al Sur, en línea de trescientos sesenta y cinco metros, con la carretera de Sevilla-Huelva, km 631; al Este, en línea de quince metros en perpendicular, con la calle G del Polígono; y al Oeste, en línea de quince metros en perpendicular, con calle F.

Superficie: 5.475 m2

Inscripción: Registro de la Propiedad nº 2 de Huelva, al tomo 1.723, libro 325, folio 17, finca registral nº 64204.

Cargas: Embargo a favor de Disa Península SLU, según autos nº 1883/2015 en el Juzgado de Primera Instancia nº 3 de Huelva para responder de 163.030,31 euros de principal.

Justificaba que el pleno dominio de la parcela descrita anteriormente corresponde a Novigar, SA, por título de segregación y compraventa en virtud de escritura pública de 28 de diciembre de 1989 autorizada por el Notario de Sevilla, Don Felix Monedero Gil, bajo el nº 3962 de protocolo, subsanada por otra escritura posterior autorizada ante el mismo Notario el día 19 de mayo de 1995.



Alegaba que desde que NOVIGAR SA adquirió el dominio de dichas fincas en 1989 y 1990 respectivamente, ha poseído pacíficamente las mismas asumiendo el coste de mantenimiento y conservación de los inmuebles y el Ayuntamiento de Huelva siempre ha reconocido la titularidad privada de dichas fincas. Así, por ejemplo, de las antedichas certificaciones registrales se acredita que sobre las dos fincas consta anotado desde 2021 un embargo a favor del Ayuntamiento de Huelva, por débitos de tributos como IBI.

La solicitud de expropiación de 22 de marzo de 2019 se fundó en que el vigente PGOU de Huelva califica este suelo urbano consolidado como "uso público" (Espacio libre, acerado público y aparcamientos), invocándose el artículo 34 de la LOUA que regula el marco general en cuanto a los efectos de la aprobación de los instrumentos de planeamiento.

Consta Acta de Recepción de la urbanización de la UE nº 1 del Polígono Tartesos de 5 de abril de 2015 (documento nº 3 del EA), donde el Ayuntamiento de Huelva expresamente señala :

*"Teniendo en cuenta la peculiaridad del Polígono Industrial que no ha sido desarrollado por una Junta de Compensación ni mediante instrumento de planeamiento, se considera que si bien el objetivo final de la Entidad Urbanística es el de conservación y mejora de la urbanización hasta que el Ayuntamiento se haga cargo de las misma, **se realice una recepción de la urbanización, que incluye los servicios urbanos que están ejecutados conforme a las directrices técnicas pertinentes, esto es instalación de agua, luz, saneamiento y viarios rodados del Polígono Tartesos**" .*

Transcurridos seis meses desde la presentación del escrito de 22 de marzo de 2019 por el que se solicitó la expropiación sin que el Ayuntamiento de Huelva haya dictado resolución alguna, conforme a lo dispuesto en el artículo 140.2 de la LOUA, el procedimiento de expropiación se entiende incoado por ministerio de ley.

Conforme a lo anterior, con fecha 26 de septiembre de 2019 la propietaria expropiada Novigar, SA, presenta escrito de alegaciones en el Ayuntamiento de Huelva por el que acompaña la Hoja de Aprecio de las fincas registrales nº 59.648 y 64.204, redactada por el Arquitecto Superior Don Carlos Antonio , requiriendo expresamente a la Entidad Local que tramite el expediente.

La Hoja de Aprecio, realiza una valoración de los bienes expropiados estimando de aplicación el RD Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo y el RD 1492/2011, de 24 de octubre, de Reglamento de Valoraciones de la Ley del Suelo, que concluye con los siguientes resultados:

- Valor suelo finca registral nº 59.468.....183.977,22 €
- Valor suelo finca registral nº 64.204.....419.698,04 €
- 5% Premio de Afección.....30.183,76 €
- Justiprecio.....633.859,02 €

Transcurridos dos meses desde el escrito de 26 de septiembre de 2019 por el que se presentó la referida Hoja de Aprecio sin que el Ayuntamiento de Huelva dicte ninguna Resolución municipal sobre el particular. Novigar SA , invocando el artículo 140.2 LOUA, presenta escrito con fecha 4 de diciembre de 2019 ante la Comisión Provincial de Valoraciones de Huelva solicitando que fije

definitivamente el justiprecio en el procedimiento de expropiación forzosa de las fincas registrales nº 59.648 y 64.204 propiedad de la entidad Novigar, S.A.

El 10 de diciembre de 2019 la Comisión Provincial de Valoraciones de Huelva califica el expediente como expropiatorio con referencia nº 7/2019-CPV y confiere trámite de audiencia al Ayuntamiento de Huelva . El 19 de diciembre de 2019, el Ayuntamiento presenta escrito de alegaciones ante la Administración autonómica en el que manifiesta que no concurren los requisitos para un expediente de expropiación (que no expediente de determinación de justiprecio) porque entiende que las fincas deben ser objeto de "cesión obligatoria y gratuita" , solicitando a la Comisión Provincial de Valoraciones que se pronuncie sobre dicha cuestión.

Mediante Oficio de 17 de julio de 2020, la Comisión Provincial de Valoraciones requiere al Ayuntamiento de Huelva para que aporte la Hoja de Aprecio municipal a fin de tenerla en cuenta en la Propuesta de acuerdo de valoración , pero dicho trámite no se cumplimenta por el Ayuntamiento.

Con fecha 16 de octubre de 2020, la Comisión Provincial de Valoraciones de Huelva dicta Acuerdo de valoración del justiprecio del Expediente nº 7/2019-CPV de las fincas registrales número 59.648 y 64.204, inscritas en el Registro de la propiedad de Huelva y sitas en Polígono industrial Tartessos , que cuentan con superficie de 2400 m<sup>2</sup> y 5475 metros cuadrados respectivamente, y que se encuentran incluidas en la Subzona de Planeamiento Transitorio APT 19 del vigente Plan de Ordenación Urbanístico de la ciudad de Huelva, calificadas con el uso



pormenorizado Espacio libre-Verde básico, **fijando el justiprecio de las mismas en la cantidad de 502.246,42 euros**, y ello conforme a los términos del Informe Técnico emitido por el Perito de la Comisión.

Interpuesto recurso de reposición, el 30 de abril de 2021 la misma Comisión provincial de Valoraciones desestimó el recurso de reposición, en el que:

El Ayuntamiento de Huelva alegaba que no procedía iniciar expediente de expropiación forzosa al estar las referidas fincas registrales incluidas en un ámbito de gestión por compensación donde los espacios libres y zonas públicas deben cederse obligatoria al ayuntamiento de forma gratuita conforme a la LOUA y el Reglamento de gestión urbanística, según se exponía en informe técnico elaborado por el jefe de servicio del área de urbanismo, medio ambiente y transición ecológica, arquitecto municipal, don Marco Antonio fecha 24 de diciembre de 2019 conforme al cual **la entidad NOVIGAR SA ya obtuvo el aprovechamiento que legalmente le correspondía**, por lo que, lo que le queda es cumplir con las obligaciones que tales normas le imponen. **Además Novigar SA conocía la obligación de cesión.**

NOVIGAR SA se opuso al recurso de reposición alegando que la actuación de la CPV se limita a continuar un procedimiento incoado automáticamente por ministerio de la ley, y asimismo **no procedía la obligación de cesión de las parcelas como sostiene el Ayuntamiento porque no consta ningún instrumento de planeamiento ni la tramitación de un proyecto de reparcelación por el que se distribuyan los beneficios y cargas**, lo que significa que no existió causa o título de cesión obligatoria a favor del Ayuntamiento, acreditándose por el contrario la titularidad dominical de las fincas expropiadas. Siendo suelo urbano consolidado (ciudad existente) no existe ni puede existir ninguna unidad de ejecución gestionada por compensación como alega el ayuntamiento por lo que resulta legalmente procedente la expropiación forzosa de las mismas conforme al artículo 140.2LOUA.

Requerido informe a don Alvaro, técnico encargado del informe de valoración aceptado por la Comisión, por este se ratificó en su valoración y, aunque matiza que la cuestión sobre la titularidad de los terrenos es una cuestión jurídica que no es objeto de su competencia hace realización de declaraciones sobre la misma si hace constar que la función de todo proyecto de compensación es la de servir de instrumento en el que se describan las fincas antiguas y la resultante y la localización de los terrenos de cesión obligatoria al ayuntamiento, las compensaciones en metálico y las parcelas que se reservan para pagar los gastos de urbanización. En el caso que nos ocupa el ayuntamiento reconoce que la ejecución del polígono industrial parte esos se ha llevado a cabo sin la aprobación del correspondiente proyecto de compensación, por lo que la ordenación y desarrollo se realizaron por tanto, **sin el correspondiente instrumento de planeamiento, por lo que no eran obligatorias las cesiones de los espacios públicos o viales, resultando de difícil concreción como se materializaron el reparto de beneficios y cargas, el suelo objeto de cesión o entrega a la administración así como el aprovechamiento que corresponde a esta última.**

La Comisión resolvió que conforme a la sentencia número 1126/2018 de 14 de junio del Tribunal superior de justicia de Andalucía con sede en Granada, fundamento jurídico séptimo, " *es función de las CPV en relación a lo dispuesto en el artículo 140LOUA, la de incoar el expediente de justiprecio una vez la expropiación forzosa ha sido incoada por ministerio de la ley, no compitiendo a la CPV analizar si procedía o no tal incoación, función que corresponde al ente local, que nada ha manifestado en los plazos concedidos para ello a tenor del artículo 140LOUA. El ayuntamiento se podía haber opuesto a la incoación del expediente de expropiación forzosa por entender que no concurrían las circunstancias, en el plazo de seis meses desde la petición de incoación realizada por la propietaria, pero una vez transcurrido este plazo y presentada por la interesada la hoja de aprecio, el expediente de expropiación forzosa ha de entenderse iniciado por ministerio de ley*", estándole vedadas a las Comisiones provinciales de valoración la realización de declaraciones de derecho ajenas a su natural competencia, no compitiéndole la determinación de cuestiones suscitadas como a quien correspondería la titularidad de los terrenos objeto de valoración.

SEGUNDO.- DEMANDA

Como motivos de apelación se alegan:

**I.- No se dan los supuestos para iniciar expediente de expropiación forzosa por ministerio de la ley.**

El artículo 140 LOUA establece: " **la expropiación u ocupación directa de los terrenos destinados a dotaciones no incluidas en o adscritas a un sector o unidad de ejecución deberá tener lugar** dentro de los cuatro años siguientes a la aprobación del instrumento de planeamiento que legitime la actividad de ejecución..." Y el artículo 160, "supuestos expropiatorios" establece:

" 1. La expropiación forzosa por razón de urbanismo procederá en cualquiera de los siguientes supuestos:

A) La determinación de este sistema para la unidad de ejecución correspondiente.



B) El destino de los terrenos, por su calificación urbanística, a cualesquiera dotaciones y, en general, al dominio público de uso o servicio públicos, siempre que deban ser adquiridos forzosamente por la Administración actuante, **bien por no ser objeto del deber legal de cesión obligatoria y gratuita**, bien por existir necesidad urgente de anticipar su adquisición. A los efectos de la expropiación, imposición de servidumbres u ocupación temporal, en su caso, se considerarán incluidos los terrenos colindantes afectados en la medida en que sean necesarios para implantar las dotaciones, equipamientos o servicios previstos en el instrumento de planeamiento o que resulten especialmente beneficiados por tales obras o servicios y se delimiten a tal fin.

C) La adquisición de bienes para su incorporación a los patrimonios públicos de suelo o para su constitución y ampliación, conforme a esta Ley.

D) La realización de actos de parcelación o reparcelación, uso de suelo o edificación constitutivos legalmente de infracción urbanística grave.

E) Por incumplimiento de la función social de la propiedad, en los siguientes supuestos:

a) Inobservancia de los plazos fijados para la formulación o tramitación del instrumento de planeamiento o para la ejecución total de éste o de alguna de las fases en que aquélla haya quedado dividida.

b) Transcurso del plazo previsto en el instrumento de planeamiento para el inicio o la terminación de las viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública que hayan sido reservadas en la correspondiente área o sector.

c) Inobservancia de los deberes legalmente exigibles de conservación y rehabilitación de los inmuebles.

F) Encontrarse la edificación preexistente, o parte de ella, en la situación legal de fuera de ordenación, según se define en la disposición adicional primera, y se prevea expresamente en el instrumento de planeamiento su adaptación a la ordenación urbanística por resultar manifiestamente incompatible e inadecuada.

G) La colocación de los bienes inmuebles, respecto de los que se haya incumplido el deber de edificar, en situación de ejecución por sustitución.

H) La aprobación de proyectos de obras públicas ordinarias, respecto de los terrenos que sean necesarios para su ejecución.

I) La obtención de terrenos destinados en el instrumento de planeamiento a la construcción de viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública, así como a usos declarados de interés social.

J) Otros previstos por la legislación general aplicable.

2. La delimitación de la unidad de ejecución, o de las zonas o áreas en los supuestos previstos en las letras B), D) y E), así como la relación de titulares y descripción concreta e individualizada de los bienes y derechos objeto de expropiación en los restantes supuestos enumerados en el apartado 1 anterior, determinan la declaración de la necesidad de ocupación y el inicio de los correspondientes expedientes expropiatorios.

3. La declaración de la existencia de alguno de los supuestos del apartado 1 determinará la declaración de la utilidad pública".

Como señala la sentencia del Tribunal Supremo de 22 de marzo de 2013, recurso 953/10, "interesa destacar ya desde este primer momento, que el precepto condiciona las expropiaciones por ministerio de la ley a dos condiciones, de una parte, que los terrenos en cuestión no sean edificables por sus propietarios, esto es que no se les asigne aprovechamiento patrimonial por estar destinado a dotaciones. En segundo lugar y como premisa de lo anterior, **que esos terrenos no puedan obtenerse por cesiones obligatorias que se impone en la norma urbanística** al efectuar la asignación de tales aprovechamientos a los propietarios afectados por la actuación urbanística, sobre la base de la justa distribución de beneficios y cargas"

En el caso de autos no estamos ante terrenos destinados a dotaciones no incluidas en o adscritas a un sector o unidad de ejecución ya que este polígono fue desarrollado mediante un proyecto de urbanización. **Su promotor, titular de la finca inicial, desarrolló este polígono mediante segregaciones de su finca matriz, las cuales han sido edificadas casi en su totalidad, y si bien no han sido cedidos los terrenos destinados a espacios libres y viales, se han hecho efectivos los aprovechamientos urbanísticos.**

El plan General de ordenación urbana de Huelva de 1964, define el suelo del Polígono Tartessos como Apto para urbanizar con uso industrial. Abarcaba la finca registral originaria número 12.386 del Registro de la propiedad de Huelva nº 2 con el fin de construir un nuevo polígono industrial al norte de la carretera Huelva-Sevilla al norte del Polígono de Celulosas. Dentro de dicho ámbito se encontraban los solares que se corresponden con las fincas registrales de autos. En sesión celebrada el día 11 de octubre de 1976 la Comisión Provincial



de urbanismo de Huelva aprobó, a instancia del Ayuntamiento, el Proyecto de urbanización del polígono Tartessos .

Entendemos que **al encontrarnos con un ámbito con propietario único**, no se exigió por el ayuntamiento el correspondiente proyecto de reparcelación/compensación, pues **no había necesidad de equidistribuir los beneficios y cargas**. La única cautela para su redacción sería la obtención de los espacios libres y viarios, pero **dicha previsión se contempló en las ordenanzas del propio proyecto de urbanización aprobado, concretamente la número 16, en el que se indica literalmente " una vez terminada la urbanización, serán ofrecidos al Ayuntamiento los viales y zonas libres, pasando a su propiedad si así lo cree conveniente"**.

Consta en el informe emitido por la Técnico de planeamiento y gestión del Ayuntamiento de Huelva de fecha 24 de septiembre de 2021, que **el acuerdo del Ayuntamiento, Pleno, de 28 de diciembre de 1988 por el que se aprobó definitivamente el documento modificado del proyecto de urbanización del polígono Tartessos, fue previo a la formalización de las escrituras de compraventa de la finca registrales número 59648 y 64204 del Registro de la propiedad de Huelva número dos. " Una vez desarrollado el proyecto de urbanización, se fueron efectuando múltiples segregaciones en el ámbito que directa o indirectamente procedía de la referida finca registral originaria número 12.386 del Registro de la propiedad de Huelva número dos propiedad de la entidad Naves industriales de Huelva S.A., promotor y propietario único del sector. Consta en el expediente copia del correo electrónico remitido al ayuntamiento de Huelva por un funcionario del Registro de la propiedad de Huelva acreditativo de dichas segregaciones, tras un estudio minucioso realizado el Registro de la propiedad de Huelva número dos. De dicho estudio se comprueba que todas las fincas lucrativas del sector proceden de la finca registral originaria número 12.386 del registro de la propiedad de Huelva número dos, la cual actualmente se ha quedado con un resto de finca matriz con una cabida de 8 ha, 70 a y 57 centiáreas. Y que las fincas registrales número 59648 y 64204 del registro de a propiedad de Huelva número dos que la entidad NOVIGAR SA pretende que se le expropie por el Ayuntamiento de Huelva proceden directa o indirectamente de la referida finca matriz, la finca registral número 12.386. En concreto la finca registral número 59648 procede de una segregación de la finca registral número 44.852 del registro de la propiedad de Huelva número dos, que es una agregación de otras que a su vez proceden de segregaciones de la finca registral número 12.386. Y la finca registral número 64.204 es una segregación de la finca registral número 12.386. Hay que resaltar que en el contenido de la escritura formalizada por la entidad Naves industriales de Huelva S.A. como vendedor y Novigar SA como comprador el 16 de noviembre de 1990, con número de protocolo 3576, que se refiere a la transmisión de la finca registral número 59.648, se indica que dicha finca fue reintegrada tras su segregación por la mercantil Antillamar SA en virtud de escritura de segregación y reintegro autorizada por el notario de Madrid el 12 de noviembre de 1990 con número de protocolo 2843, y podemos interpretar que el motivo de esta escritura no era otro que tener constancia de que dicha parcela no tenía edificabilidad, y que tenía que ser objeto de cesión gratuita al ayuntamiento. No entendemos cómo la entidad NOVIGAR SA no hizo lo mismo tras comprobar que la parcela transmitida no tenía aprovechamiento lucrativo alguno. Y con respecto a la otra escritura formalizada por la entidad Naves industriales de Huelva SA como vendedor y NOVIGAR S.A. como comprador el 28 de diciembre de 1989 con número de protocolo 3972, que se refiere a la transmisión de la finca registral número 64.204, la cual tuvo que ser subsanada en el año 1995 mediante dos escrituras formalizadas el 19 de mayo y el 31 de julio de 1995, fecha en la que entendemos que la entidad NOVIGAR SA habría ya comprobado que dicha finca no tenía edificabilidad, pudiendo haber aprovechado la entidad NOVIGAR SA para reintegrar la misma a la entidad Naves industriales de Huelva SA"**

Alega que **la Comisión puede actuar de modo que no se le coloque la situación de tener que valorar cuando tienen datos de que se han hecho efectivos los aprovechamientos urbanísticos y por tanto no se dan los supuestos para iniciar el expediente de expropiación forzosa por ministerio de ley**. En este sentido la sentencia del Tribunal Supremo, sala de lo contencioso administrativo, sección sexta de 29 de mayo de 2015 confirmó acuerdo de 3 de noviembre de 2008 de la Comisión Provincial de valoraciones de la Delegación de la Junta de Andalucía con sede en Málaga en la que se negó a fijar justiprecio de la finca objeto de autos aún cuando por razones distintas a las expresadas en dicho acuerdo estableciendo en su fundamento de derecho quinto: *" la conclusión no puede ser otra que sostener la improcedencia de la expropiación por ministerio de la ley de unos terrenos, que forman parte de un sector de suelo urbanizable en el que materializar los beneficios y cargas para los propietarios, y que estaban sujetos a un deber de cesión obligatoria y gratuita a favor del Ayuntamiento"*.

**II) la obligación legal del propietario del suelo urbanizable de realizar las cesiones obligatorias y gratuitas prevista para el desarrollo del planeamiento urbanístico.**

El proyecto de urbanización inició su tramitación en el ayuntamiento de Huelva en los años 70 y fue aprobado por la Comisión Provincial de urbanismo en sesión celebrada el 11 de noviembre de 1976 .Desde la ley del suelo de 12 de mayo de 1956, artículo 114, como en el artículo 84.3 del texto refundido de la ley del suelo de



1976, se establece la obligación legal del propietario del suelo urbanizable de realizar las cesiones obligatorias y gratuitas previstas para el desarrollo del planeamiento urbanístico.

**El plan General de ordenación urbana de Huelva aprobado definitivamente con fecha 13 de octubre de 1999** mediante resolución del consejero de obras públicas y transportes de la junta de Andalucía, clasifica los terrenos donde se implanta el polígono Tartessos como suelo urbano incluido en el área de planeamiento transitorio en concreto en la APT nº 19, "Polígono tartessos", uso global industrial básico. **Mantiene con las modificaciones que se señalan en cada una de sus fichas correspondientes, las condiciones provenientes de su planeamiento anterior.**

Señala el informe técnico de 24 de noviembre de 2019 que el plan general vigente, consciente de la situación del polígono, en relación con la precariedad de la organización y la evidente falta de sesiones de dotaciones y espacios públicos lo regulariza a efectos de clasificación y calificación del suelo a pesar de provenir de un proyecto de urbanización, por lo que propone la **delimitación de 2 unidades de ejecución**, conforme a la ley urbanística vigente en ese momento, el Real decreto legislativo uno/1992, de 26 de junio por el que se aprueba el texto refundido de la ley sobre el régimen del suelo y ordenación urbana:

*Encontrándose el polígono Tartessos y terrenos adicionales con deficiente urbanización, y no habiendo sido recibido esta por parte del ayuntamiento, se fijan como criterios para su ejecución:*

**a) la división del polígono en dos áreas de urbanización, cuya delimitación se realizará de acuerdo con los criterios establecidos para la delimitación de la Unidades de ejecución, según la ley uno/1997 del parlamento andaluz**

*b) los objetivos de la delimitación de estas dos unidades son los de reparto de las cargas generadas por la urbanización*

*c) las entidades urbanísticas que se creen deberán presentar los proyectos de urbanización correspondiente a las unidades que se delimiten*

La delimitación de unidades de ejecución conlleva, conforme a lo indicado en el artículo 144 del Real decreto legislativo uno/1992 de, de 26 de junio, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley sobre el régimen del suelo y ordenación urbana, lo siguiente: " *las unidades de ejecución se delimitarán de forma que permitan el cumplimiento conjunto de los deberes de cesión, equidistribución y urbanización de la totalidad de su superficie conforme a lo que establezca la legislación urbanística aplicable*"

**Por tanto los terrenos sobre los que se solicita la expropiación están incluidos en una unidad de ejecución; el sistema de actuación no es el de expropiación y son objeto del deber legal de cesión obligatoria y gratuita.**

La demanda insiste en que NOVIGAR SA conocía cuando adquirió las fincas registrales número 59648 y 64204 del Registro de la propiedad de Huelva número dos ( mediante escrituras en las que se resaltaba que en dichas parcelas no tienen ninguna edificabilidad) la obligación de cesión gratuita que pesaba sobre dichas parcelas y que consta en dos cédulas urbanísticas emitidas por el Ayuntamiento de Huelva en mayo de 2016 a instancia de la entidad NOVIGAR SA , que ya advierten de la calificación de dichas fincas como espacios libres y viarios.

Es cierto que el ámbito del polígono TARTESSOS se ha desarrollado sin la aprobación del correspondiente proyecto de compensación pero también es cierto que se trataba de un propietario único y que se han hecho efectivos los aprovechamientos urbanísticos para todos los propietarios a lo largo del tiempo en todas las parcelas catastrales con uso industrial definidas en el proyecto de urbanización.

NOVIGAR SA en algún momento ha sido propietaria de las 19 fincas registrales que constan en el documento número ocho de la demanda , aunque actualmente no tiene ninguna finca catastral a a su nombre en Huelva, ya que las dos fincas registrales de autos no figuran catastradas al no incluir Catastro las parcelas libres y viarios entre sus fichas y referencias por considerarlos bienes de dominio público. La entidad NOVIGAR SA no puede considerarse un tercero de buena fe pues conocía perfectamente la ordenación del ámbito como propietario de la misma figurando en las propias escrituras de compraventa de las parcelas que las mismas no tienen edificabilidad, lo que acredita que la referida entidad conocía perfectamente el destino público de las mismas.

Por ello no puede aceptarse que la colectividad del municipio asuma el coste de unos viales y espacios libres que benefician a un grupo reducido de vecinos y que se reclame la expropiación por ministerio de la ley de una superficie que al tiempo de la construcción de los edificios fue destinada a vial como condicionamiento previo necesario para la viabilidad de las mismas, y precisamente por quienes procedieron a la venta de terrenos para la ejecución de las obras edificatorias, provocando una duplicidad de lucro en los interesados a costa del interés general y en contra del principio de reversión a la colectividad de los bienes de dominio público definidos por la legislación del suelo como de cesión obligatoria y gratuita en el equilibrio necesario entre beneficios y cargas que todas las legislaciones del suelo desde la de 1956 defienden.



### TERCERO.- (oposición)

a) El letrado de la Junta de Andalucía solicita la desestimación de la demanda y se remite a la sentencia del tribunal superior de justicia de Andalucía, Granada, número 1126/2018, de 14 de junio, fundamento de derecho séptimo, citada. El ayuntamiento, pese a que pudo hacerlo, no mostró oposición a la incubación del expediente expropiatorio por ministerio de ley en el plazo de seis meses legalmente establecido y las comisiones provinciales de valoración son órganos descentralizados especializados en materia expropiatoria a los que queda de dada la realización de declaraciones de derecho ajenas a su natural competencia, no correspondiéndole la determinación de cuestiones tales como a quien correspondería la titularidad de los terrenos objetos de valoración.

b) NOVIGAR SA se adhiere a dicha consideración, estimando desviación procesal la alegación de inexistencia de causa para expropiar, y añade que la solicitud de expropiación de estos bienes al Ayuntamiento de Huelva deriva de la obligación de la Administración local por imperativo legal de tramitar el precipitado expediente para obtener dichas fincas de titularidad privada y destinar estos inmuebles a dotación de carácter local ya que el vigente plan General de ordenación urbana de Huelva califica este suelo urbano consolidado como uso público (espacio libre, acerado público y aparcamientos).

Estando vigente la Ley de 12 de mayo de 1956 sobre régimen del suelo y ordenación urbana (en adelante, LS 1956), el Ayuntamiento de Huelva inicia un procedimiento para la tramitación del Proyecto de Urbanización de la Unidad de Ejecución nº 1 del Polígono Tartesos promovido por la entidad "Polígono Naves Industriales Huelva, S.A." que fue aprobado definitivamente mediante Resolución de 11 de noviembre de 1976 por la Comisión Provincial de Urbanismo, recién entrado en vigor el Texto Refundido de la Ley del régimen de suelo y ordenación urbana (RD 1346/1976, de 9 de abril, en lo sucesivo TRLS 1976).

Opone que dicho Proyecto de Urbanización no establece ninguna "obligación" de ceder los espacios destinados a dotaciones, recogiendo sólo la "posibilidad" de ceder voluntaria y gratuitamente al Ayuntamiento de Huelva señalando: "Una vez terminada la urbanización serán ofrecidos al Ayuntamiento los viales y zonas verdes pasando a su propiedad si así lo cree conveniente" (vid. apartado 16 del Proyecto de Urbanización en documento nº 2.A. Es un hecho acreditado que la cesión de las fincas registrales nº 59.648 y 64.204 no se materializó (no consta en ningún Acta de Recepción ni documento público).

Pues bien, con anterioridad al Proyecto de Urbanización, estando vigente la LS 1956, **no consta ningún instrumento de planeamiento, ni la tramitación de un Proyecto de Reparcelación por el que se equidistribuyan los beneficios y cargas, lo que significa que no existió causa o título de cesión "obligatoria y gratuita"** a favor del Ayuntamiento. en el caso que nos ocupa, no existía planeamiento previo, por lo que no podía existir en aquel entonces causa legal e inmediata de la "obligación" de cesión de dotaciones o viales a cargo de la promotora, ya que es en el mismo donde se contienen las determinaciones que concretan las obligaciones de cesión del propietario del suelo, así como, en cumplimiento de dicho planeamiento, era necesaria la aprobación definitiva de los instrumentos de ejecución de las previsiones urbanísticas (proyecto equidistributivo, etc), para que opere la cesión de estas parcelas destinadas a espacios libres, esto es, una transmisión de dominio.

A ello se refiere el artículo 114 LS 1956 cuando señala que la cesión de terrenos se realiza "en el modo y en la proporción establecidos al regular cada sistema de ejecución de los planes". **Que las Leyes del Suelo recojan el deber general de ceder los terrenos destinados a espacios libres o viales, no justifica por sí solo la adquisición concreta de un terreno determinado por el Ayuntamiento de Huelva, ya que esa cesión se realiza en la forma y PROPORCIÓN prevista en la propia normativa urbanística al regular cada sistema de ejecución** urbanística, cuya tramitación no consta en el supuesto que nos ocupa. La cesión se producirá con la aprobación definitiva de los instrumentos redistributivos de cargas y beneficios. En definitiva, en contra de lo que indica la demanda, no existe causa ni título suficiente para una cesión "obligatoria y gratuita" a favor del Ayuntamiento, pues el Proyecto de Urbanización no constituye título hábil ni suficiente para exigir la cesión y reclamar la propiedad de las dos fincas registrales.

El Proyecto de Urbanización no es más que un Proyecto de obras que ni establece la obligación de cesión ni es un "título" material ni formal suficiente que legitime una cesión obligatoria y gratuita a favor del Ayuntamiento como se pretende en la demanda. Tampoco es cierto que "ordene el ámbito".

**El propio Ayuntamiento de Huelva reconoció expresamente la falta de título material para exigir una cesión en el Acta de Recepción de la urbanización** de la UE nº 1 del Polígono Tartesos de 5 de abril de 2015 (documento nº 3 de la demanda) cuando señala quedando vinculada por sus propios actos que:

*"Teniendo en cuenta la peculiaridad del Polígono Industrial que no ha sido desarrollado por una Junta de Compensación ni mediante instrumento de planeamiento, se considera que si bien el objetivo final de la Entidad Urbanística es el de conservación y mejora de la urbanización hasta que el Ayuntamiento se haga cargo de las*





*misma, se realice una recepción de la urbanización, que incluye los servicios urbanos que están ejecutados conforme a las directrices técnicas pertinentes, esto es instalación de agua, luz, saneamiento y viarios rodados del Polígono Tartesos".*

Y lo que es más importante, el vigente PGOU de Huelva en su artículo 453 indica expresamente que el Polígono Industrial se desarrolló a través de un Proyecto de Urbanización sin establecimiento de ordenanzas. Así se recoge también en las cédulas urbanísticas expedidas por el Ayuntamiento de Huelva con fecha 24 de mayo de 2016.

**Lo anterior no queda desvirtuado por el PGOU de Huelva de 1964:** el Ayuntamiento se limita a señalar que dicho Plan define el suelo del Polígono Tartesos como "*Apto para urbanizar con uso industrial*", pero dicha expresión no concuerda con la clasificación de suelo que establecía la Ley del Suelo de 1956: (i) Urbano (urbanizado y sin urbanizar pero con Plan Parcial), (ii) reserva urbana (suelo comprendido en el plan para ser urbanizado que aún no dispone de Plan Parcial) y (iii) rústico. **De dicho Plan lo que se deduce es que el Polígono que nos ocupa estaría sujeto al sistema de compensación al decir: "Asignándose en consecuencia, el de compensación, para todos los restantes sectores que quedan de iniciativa particular". Por otra parte, si el promotor del Polígono Industrial fue propietario único no era necesario constituir Junta de Compensación, pero si tenía que formular un Proyecto de Reparcelación ya que la Ley del Suelo de 1956 no establece excepciones** . En conexión con lo anterior y, aunque pueda parecer contradictorio, en aquella época (años 70 y 80) el Ayuntamiento de Huelva pudo haber consensuado con la promotora "Polígono Naves Industriales Huelva, SA" la entrega gratuita de las fincas registrales nº 59.648 y 64.204, pero no lo hizo, consolidándose la propiedad privada de estas dos fincas.

En efecto, dicha cesión de las dos fincas no se materializó (no consta en ningún Acta de Recepción), por lo que estas parcelas del Polígono Industrial quedaron de titularidad privada de la entidad "Polígono Naves Industriales Huelva, S.A." que vendió a mi patrocinada, Novigar, S.A., en 1989-1990, es decir, 13 años después de aprobado y ejecutado el Proyecto de Urbanización, por lo que mi representada es un tercero adquirente de buena fe con su título dominical inscrito en el Registro de la Propiedad, libre de toda carga urbanística. En la actualidad, el Ayuntamiento de Huelva tiene en su contra el largo tiempo transcurrido (más de 40 años) desde que permitió la situación de privación de estas fincas, la ausencia de documentación y planeamiento preciso, la ausencia

de Proyecto de Reparcelación (equidistribución de beneficios y cargas) y la ausencia de inscripción en el Registro de la Propiedad de un hipotético deber de ceder dichas fincas.

**El Proyecto de Urbanización y las licencias de segregación por la que se constituyeron estas dos fincas no pueden alterar los derechos de propiedad inscritos en el Registro de la Propiedad.** Ello se deriva del artículo 12 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, que establece que las licencias se conceden sin perjuicio de terceros adquirentes de buena fe y salvo el derecho de propiedad. Tiene la condición de tercero hipotecario ex artículo 34 LH, y se encuentra en una situación de tercería inatacable protegida que resulta del principio de fe pública registral. Por tanto, no está obligada a ceder ningún terreno al Ayuntamiento de Huelva. Además y como se acredita durante todos estos largos años, resulta manifiesta la situación de uso privativo y posesión de las parcelas por mi principal

El vigente PGOU de Huelva aprobado definitivamente mediante Resolución de 13 de octubre de 1999 de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía (BOJA de 20/11/1999) califica dichas parcelas como "uso público", pero actualmente mi representada mantiene la titularidad dominical privada. Es forzoso concluir que las dos fincas de Novigar, S.A, son Suelo Urbano Consolidado (ciudad existente) y, por ende, ni existe actualmente ni puede existir delimitada ninguna unidad de ejecución gestionada por compensación como alegó el Ayuntamiento de Huelva en vía administrativa en contra de las cédulas urbanísticas que expidió de estas dos fincas.

La demanda, ante la ausencia de título que justifique una "obligación de cesión" de dichas fincas, se lo pretende inventar utilizando como argumento que mi patrocinada Novigar, S.A., compró varias parcelas en el Polígono Industrial Tartesos en diferentes años (1989, 1990, 1997, 2000, 2001, 2004, 2005, 2006, 2007, 2012 y 2016) que, posteriormente, fueron vendidas a terceros en los años 2007, 2008, 2010, 2011, 2012, 2013, 2017 y 2018. Pues bien, sin perjuicio de que dichas parcelas eran "solares" libre de cargas, algunos con previa declaración de obra nueva y división horizontal, la demanda debe ser rechazada por arbitraria, injusta, abusiva y contraria a derecho.

En el presente caso, **no hay instrumentos jurídicos que permitan determinar el "objeto" de la presunta cesión** y, el Ayuntamiento no puede inventarse ni la obligación de ceder ni la superficie a ceder, pues no tiene cobertura jurídica previa de planeamiento ni de instrumento de gestión, lo que conlleva una vulneración del principio de equidistribución ( artículo 13.2.c del Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana de 2015),



pretendiendo establecer a mi patrocinada una vinculación singular ilegal, desconectada de la "proporción" establecida legalmente.

Finalmente, destacar que mi representada ha requerido al Ayuntamiento de Huelva en reiteradas ocasiones sobre este asunto sin que dicha Administración haya dictado ninguna resolución. Así, a título de ejemplo, mediante escritos de 28 de julio de 2016 y 5 de diciembre de 2017 (documentos nº 4 y 5 EA), la entidad Novigar, S.A., solicitó al Ayuntamiento de Huelva la compensación económica mediante la firma de un convenio urbanístico para ceder al Ayuntamiento estas parcelas destinadas a uso público o, subsidiariamente, se iniciaran los trámites correspondientes para la expropiación de las parcelas dotacionales públicas, con la fijación del justiprecio de los terrenos. No obstante, el Ayuntamiento de Huelva no ha realizado ninguna actuación en orden a la adquisición de este suelo.

#### **CUARTO.- Parecer de la sala. Procedencia de analizar la inexistencia de causa expropiandi**

Primero, y con carácter previo, se desestima la alegación de desviación procesal. Procede valorar que el hecho de que el Ayuntamiento no manifestara nada en seis meses de ser requerido por NOVIGAR SA en los términos del art 140 LOUA, no tiene otra consecuencia de que el expediente de expropiación se entienda iniciado por ministerio de la ley, pero ello no obsta a que el Ayuntamiento en dicho expediente pueda alegar ante la Comisión Provincial de valoración que no concurre el supuesto legal para dar lugar a la expropiación por ministerio de la Ley .

Como se expone en la STS, Contencioso sección 6 del 27 de marzo de 2001 ( ROJ: STS 2519/2001 - ECLI:ES:TS:2001:2519 )Recurso: 7970/1996,Ponente: JUAN ANTONIO XIOL RIOS,fundamento tercero, " *Con arreglo al artículo 69 del Texto refundido de la Ley del Suelo de 1976 , la iniciación del expediente de justiprecio, en las expropiaciones derivadas directamente de Planes de Urbanismo, sobre terrenos no edificables y que no puedan ser objeto de cesión obligatoria por no ser posible la justa distribución de beneficios y cargas, podrá llevarse a cabo por imperativo legal, cumplidos los requisitos y plazos exigidos.*

*El inicio del expediente de justiprecio se materializará simplemente mediante la presentación de la correspondiente hoja de aprecio (entre otras, sentencia de 25 de mayo de 1993, recurso núm. 11217/1990 ).*

*La incoación del expediente expropiatorio tiene lugar, pues, por ministerio de la ley, sin otro requisito que la presentación por parte del expropiado de la oportuna hoja de aprecio ante el Ayuntamiento. Esta presentación es el elemento que desencadena la iniciación del expediente expropiatorio. Transcurridos tres meses sin que la Administración la acepte, puede continuarse el expediente mediante la presentación de la hoja de aprecio ante el Jurado de Expropiación.*

*CUARTO. - De la doctrina expuesta se infiere la falta de fundamento de la alegación del Ayuntamiento. No es el Jurado de Expropiación el que acuerda la iniciación del expediente de justiprecio, sino que éste tiene lugar ope legis (por ministerio de la Ley) mediante la presentación de la hoja de aprecio ante el Ayuntamiento. El Jurado se limita a continuarlo por la misma fuerza del mandato legal. No puede mantenerse, en consecuencia, que el Jurado haya usurpado la potestad expropiatoria del Ayuntamiento. El Jurado ha ejecutado directamente la prescripción de la Ley al continuar el expediente.*

*QUINTO. - Los acuerdos del Ayuntamiento denegatorios de la incoación del expediente de justiprecio son la expresión de la voluntad del Ayuntamiento contraria a dicha iniciación. Sin embargo, el Ayuntamiento carece de facultades para decidir sobre la iniciación del expediente de justiprecio, pues éste tiene lugar por ministerio de la Ley mediante la presentación ante el mismo de la hoja de aprecio. Además, cuando se producen aquellos acuerdos (26 de septiembre de 1988 y 15 de mayo de 1989) aquella iniciación ya se ha producido (la hoja de aprecio fue presentada el 20 de mayo de 1988, según admite el propio Ayuntamiento en la demanda). El acto administrativo denegatorio de la incoación no produce efectos preclusivos, sino que equivale -en último término- al rechazo de la hoja de aprecio presentada. No es menester que sea impugnado específicamente ante la jurisdicción contencioso-administrativa.*

**Del artículo 126 de la Ley de Expropiación forzosa se desprende que el recurso contencioso-administrativo contra el acto que fija el justiprecio es adecuado para plantear la procedencia o no de la iniciación del expediente expropiatorio ope legis.** Dicho precepto dispone que ambas partes podrán interponer recurso contencioso-administrativo contra los acuerdos que sobre el justo precio se adopten. Añade que el recurso podrá fundarse en vicio sustancial de forma o en la violación u omisión de los preceptos establecidos en la misma Ley. **Por extensión podrán invocarse cualesquiera defectos que afecten a los requisitos y procedencia de la expropiación establecidos en leyes especiales.** En consecuencia, éste es el momento en que el Ayuntamiento, si considera que no concurren los requisitos legales, debe plantear su oposición a la expropiación."(la negrita es nuestra)



El art 140LOUA responde a la previsión del antiguo artículo 69 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1976, Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana., , que prevé la expropiación por ministerio de la Ley en beneficio de los propietarios de terrenos respecto de los que no resulta posible materializar el aprovechamiento urbanístico determinado por las previsiones del planeamiento, y le es de aplicación la misma doctrina sobre el significado de que se inicie el expediente expropiatorio "ope legis". La CPV puede y debe en un procedimiento de expropiación iniciado por ministerio de la ley , con carácter previo a valorar el terreno que se solicita sea expropiado por razones urbanísticas, analizar si concurre el supuesto de hecho de aplicación del art 140 LOUA, cuando ello es negado por el Ayuntamiento requerido de expropiación.

**QUINTO.-** En cuanto al fondo, , el art 140LOUA responde a la previsión del antiguo artículo 69 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1976 , que prevé la expropiación por ministerio de la Ley en beneficio de los propietarios de terrenos respecto de los que no resulta posible materializar el aprovechamiento urbanístico determinado por las previsiones del planeamiento.

La sentencia del Tribunal Supremo de fecha **20/12/2011**, Roj: STS 8509/2011, ECLI:ES:TS:2011:8509, N° de Recurso: 5528/2008, expone lo siguiente:

*"Es claro que la expropiación por ministerio de la ley -que constituye una excepción a la regla general según la cual no cabe, en principio, obligar a la Administración a expropiar- tiene un marcado carácter tuitivo: sirve para evitar la indefensión de los propietarios que, como consecuencia del planeamiento urbanístico, quedan sin aprovechamiento alguno, facultándoles para forzar a la Administración a que les expropie, impidiendo así que su derecho de propiedad quede vacío de contenido económico.*

*Pues bien, esta finalidad sólo tiene sentido, tal como se desprende del precepto legal arriba transcrito, cuando la imposibilidad de edificar dimana del propio planeamiento urbanístico. Es claramente un mecanismo de cierre de éste último: cuando el contenido económico del derecho de propiedad afectado por el planeamiento urbanístico no puede satisfacerse por otra vía, como es destacadamente la de equidistribución de beneficios y cargas, debe procederse a la expropiación".*

En el caso de autos sin embargo la demandante adquiere unas parcelas en cuyas escrituras públicas de venta ya se hace constar el vendedor, promotor de la Urbanización del polígono en cuanto propietario único de la finca registral originaria, que no pueden ser edificadas, y es que las mismas constituyen respectivamente zona de aparcamiento /viario de la urbanización y zona verde con servidumbre de paso de conducciones eléctricas, como puede verse en las fichas urbanísticas que le fueron remitidas a NOVIGAR SA a su instancia en mayo de 2016. **Luego no es el vigente PGOU de 1999 el que priva a NOVIGAR SA de edificabilidad al declarar las parcelas como uso público (espacio libre, acerado público y aparcamientos), sino que ya se adquieren así.**

Y es que el PGOU de 1964 preveía el sistema de compensación para el suelo del Polígono Tartesos , al que calificaba como como "Apto para urbanizar con uso industrial", " *Asignándose en consecuencia, el de compensación, para todos los restantes sectores que quedan de iniciativa particular*".

Y por otra parte **el art 157 del Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto , por el que se aprueba el Reglamento de Gestión Urbanística para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana contempla en su apartado 3 el supuesto en que todos los terrenos del polígono pertenezcan a un solo propietario, que era lo que ocurría en este caso.** En el supuesto de un solo propietario no resultaba preciso constituirse en Junta de Compensación, según el art 157.3 citado. **Es el propio propietario único el que en el caso de autos diseñó las parcelas y gestionó una función pública de privar de edificabilidad a parcelas destinadas a viales, aparcamientos, zonas verdes con servidumbre de paso de conducciones eléctricas, y así las adquirió NOVIGAR SA., haciendo constar que no podían ser edificadas.**

En este mismo sentido, la sentencia del Tribunal Supremo de 5 de mayo de 2014 (casación 3262/11 ), y, 6 de mayo de 2016 (casación 3395/14 ), en la que se dice que la finca estaba incluida en un polígono de actuación urbanística para su gestión, y por ende, no era susceptible de expropiación por ministerio de la ley.

Como señala la sentencia de 22 de marzo de 2013 (rec. 953/10 ): *"interesa destacar ya desde este primer momento, que el precepto condiciona las expropiaciones por ministerio de la ley a dos condiciones, de una parte, que los terrenos en cuestión no sean edificables por sus propietarios, esto es, que no se les asigne aprovechamiento patrimonializable por estar destinados a dotaciones. En segundo lugar y como premisa de lo anterior, que esos terrenos no puedan obtenerse por las cesiones obligatorias que se impone en la norma urbanística al efectuar la asignación de tales aprovechamientos a los propietarios afectados por la actuación urbanística, sobre la base de la justa distribución de benéficos y cargas."*

*En otras palabras, el precepto establece la posibilidad de instar la expropiación por ministerio de la ley cuando, en primer lugar, la ordenación urbanística haya concluido en la asignación a los terrenos de una calificación en*



*virtud de la cual no sean edificables por sus propietarios, refiriéndose a una ordenación que ha entrado en vigor y resulta efectiva en cuanto a la calificación que impida tal edificabilidad en el concreto terreno de que se trate. Y en segundo lugar, que en atención a esa ordenación urbanística los terrenos no formen parte o se integren en un ámbito, polígono o unidad de actuación susceptible de distribución de beneficios y cargas, en cuya virtud puedan ser objeto de cesión obligatoria, en cuanto carecería de justificación exigir a la Administración la expropiación de los terrenos que se pueden obtener por otro título legal menos gravoso para la misma.*

En el caso de autos el Proyecto de urbanización aprobado insertó en el apartado 16, el compromiso de que **" una vez terminada la urbanización, serán ofrecidos al Ayuntamiento los viales y zonas libres, pasando a su propiedad si así lo cree conveniente"**, y el plan General de ordenación urbana de Huelva aprobado definitivamente con fecha 13 de octubre de 1999 clasifica los terrenos donde se implanta el polígono Tartessos como **suelo urbano incluido en el área de planeamiento transitorio en concreto en la APT nº 19, "Polígono tartessos", uso global industrial básico**. Mantiene con las modificaciones que se señalan en cada una de sus fichas correspondientes, las condiciones provinientes de su planeamiento anterior y consciente de la situación del polígono, propone **la división del polígono en dos áreas de urbanización, cuya delimitación se realizará de acuerdo con los criterios establecidos para la delimitación de la Unidades de ejecución, según la ley uno/1997 del parlamento andaluz** con el objetivo de repartir las cargas generadas por la urbanización. Por tanto los terrenos sobre los que se solicita la expropiación están incluidos en una unidad de ejecución; el sistema de actuación no es el de expropiación .

En definitiva, el suelo se ha urbanizado en base a un defectuoso y asistemático sistema de compensación de propietario único que atribuyó edificabilidad a unas parcelas (19 de ellas adquiridas por NOVIGAR SA) y privó de edificabilidad a otras, como las de autos, a fin de dotar al polígono de viales o zonas verdes con servidumbre de paso de conducciones eléctricas, como las de autos. Así las adquirió NOVIGAR SA , como parcelas en las que no se podía edificar, a la vez que adquirió otras (en total 19) con su correspondiente edificabilidad, y ahora el vigente PGOU de 1999 ordena incluir las parcelas del demandante en una unidad de actuación con el objetivo de verificar el reparto de las cargas generadas por la urbanización. Por todo ello, **no resulta aceptable jurídicamente solicitar la realización de un acto de expropiación aislado y a espaldas de la actuación integrada del polígono**.

**SEXTO.- COSTAS PROCESALES.**

Se aprecia complejidad jurídica derivada de la asistemática actuación del Ayuntamiento y no se imponen las costas ( Art 139 LJCA).

## **FALLAMOS**

Que debemos estimar y estimamos el recurso con número de autos 559/21 interpuesto por el EXCMO. AYUNTAMIENTO DE HUELVA y en el que han sido partes JUNTA DE ANDALUCÍA y NOVIGAR SA , contra acuerdo de la Comisión provincial de valoración identificado en el antecedente primero de esta sentencia, que anulamos.

Sin imposición del pago de las costas.

Con casación, en los términos previstos en la Ley 29/1998, de 13 de julio.

A su tiempo, devuélvase el expediente con certificación de esta sentencia para su cumplimiento.

Quede el original de esta sentencia en el legajo correspondiente y únase testimonio íntegro a los autos de su razón.

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