



Roj: **STS 432/2018** - ECLI: **ES:TS:2018:432**

Id Cendoj: **28079130012018100005**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **1**

Fecha: **19/02/2018**

Nº de Recurso: **41/2016**

Nº de Resolución: **250/2018**

Procedimiento: **Recurso de revisión**

Ponente: **JOSE ANTONIO MONTERO FERNANDEZ**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

## **TRIBUNAL SUPREMO**

### **Sala de lo Contencioso-Administrativo**

#### **Sección Primera**

#### **Sentencia núm. 250/2018**

Fecha de sentencia: 19/02/2018

Tipo de procedimiento: REC.REVISION

Número del procedimiento: 41/2016

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 14/02/2018

Ponente: Excmo. Sr. D. Jose Antonio Montero Fernandez

Procedencia: T.S. SALA CON/AD, SEC. 6

Letrada de la Administración de Justicia: Secretaría Sección 101

Transcrito por: LWG

Nota:

REC.REVISION núm.: 41/2016

Ponente: Excmo. Sr. D. Jose Antonio Montero Fernandez

Letrada de la Administración de Justicia: Secretaría Sección 101

## **TRIBUNAL SUPREMO**

### **Sala de lo Contencioso-Administrativo**

#### **Sección Primera**

#### **Sentencia núm. 250/2018**

Excmos. Sres.

D. Luis Maria Diez-Picazo Gimenez, presidente

D<sup>a</sup>. Celsa Pico Lorenzo

D. Emilio Frias Ponce

D. Jose Antonio Montero Fernandez



D. Jose Maria del Riego Valledor

D<sup>a</sup>. Ines Huerta Garicano

En Madrid, a 19 de febrero de 2018.

Esta Sala ha visto procedimiento de revisión de sentencia núm. 41/2016, interpuesto por la Procuradora de los Tribunales D.<sup>a</sup> Sonia Salas Sánchez, en nombre y representación del Ayuntamiento de Zaragoza, contra la Sentencia núm. 931/2016, de 28 de abril de 2016, dictada por la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en el Recurso de Casación núm. 3645/2014, sobre expropiación forzosa.

Ha intervenido como parte recurrida la sociedad deportiva «Tiro de Pichón- Club de Campo La Almozara», representada por el Procurador D. Francisco Velasco Muñoz-Cuellar.

Ha informado el Ministerio Fiscal.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Jose Antonio Montero Fernandez.

## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** La sociedad deportiva «Tiro de Pichón-Club de Campo La Almozara» interpuso recurso contencioso-administrativo contra el Acuerdo del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Zaragoza de 26 de abril de 2011 que fijó el justiprecio de tres porciones de terreno de su finca catastral 439122 07, sita en el TM de Zaragoza, expropiadas para la ejecución del Plan de Riberas, acometido con ocasión de la Exposición Internacional de Zaragoza 2008.

Del anterior Recurso Contencioso-administrativo conoció la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón (recurso núm. 452/2011), la cual dictó Sentencia el 24 de septiembre de 2014, desestimatoria de la demanda, confirmando el acuerdo del Jurado que justipreció en 2.348.467,85 euros las tres porciones de terreno expropiadas (12.622,11 m<sup>2</sup>) con almacenes, foso y plantaciones, incluido el 5% del premio de afección.

Frente a la anterior sentencia, la sociedad deportiva «Tiro de Pichón-Club de Campo La Almozara» interpuso recurso de casación que fue estimado mediante sentencia núm. 931/2016, de 28 de abril, al considerar que la sentencia incurre en incongruencia omisiva al no pronunciarse sobre el valor del suelo de ser aplicable la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo (artículo 23). La sentencia de casación concluye aplicando la jurisprudencia consolidada que señala que ha de estarse a la fecha de inicio del expediente individualizado de justiprecio, esto es, a fecha de 25 de octubre de 2007, (fecha en que se notificó al recurrente el requerimiento para la presentación de su hoja de aprecio), resultando de aplicación la precitada Ley del Suelo (2007). Por consiguiente, tratándose de un suelo calificado como Sistema General Urbano de Espacios Libres-Zona Verde Pública, sin edificación, la Sala aplica, para el cálculo del justiprecio la edificabilidad media y el uso mayoritario en el ámbito espacial homogéneo en que la ordenación urbanística lo ha incluido, (art 23.1.a) Ley Suelo 2007), fijando el justiprecio, en los términos del perito de la recurrente, en 9.643.015,76 euros.

**SEGUNDO.-** Con fecha 15 de julio de 2016, el Ayuntamiento de Zaragoza presenta demanda de revisión contra la Sentencia de 28 de abril de 2016 dictada por la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en el Recurso de Casación núm. 3645/2014, con base en el artículo 102.1.a) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (LJCA). Alega, en síntesis, que la sentencia estima el recurso de casación anulando el justiprecio determinado por la Sala de instancia de 171,78 €/m<sup>2</sup> y estima que, por razón de la naturaleza y clasificación del suelo debe ser asignado un valor de 722,71€/m<sup>2</sup>. Afirma, - en lo que aquí importa-, que ha aparecido un documento nuevo que acredita que han sido expropiados terrenos que eran de dominio público hidráulico, concretamente, un documento emitido por la Comisaría de Aguas del Ebro de 2 de abril de 1976 en que se expresa que los terrenos ganados al Ebro por el vertido de escombros por el Tiro Pichón son de dominio público. Para comprobar su veracidad el Coordinador de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza solicitó de la Confederación Hidrográfica del Ebro un informe urgente sobre la naturaleza jurídica de bienes expropiados y su carácter inundable. Tal solicitud fue respondida mediante oficio de 26 de mayo de 2016 en que se recoge que los terrenos expropiados se encuentran íntegramente dentro de un escenario de alta probabilidad de inundación (avenida de 10 años de periodo de retorno), dentro de la zona de flujo preferente del río Ebro y que en la franja de mayor amplitud expropiada, la banda de 11.799 m<sup>2</sup> junto al río Ebro, «unas actuaciones realizadas en el pasado que tuvieron como consecuencia la modificación topográfica de la ribera, amparadas por la correspondiente resolución de autorización de obras otorgada por la Comisaría de Aguas (parte de la actual Confederación Hidrográfica del Ebro), en las que se reconoce el carácter de dominio público de los terrenos frente al "Tiro Pichón" e incluso se fija un canon por la ocupación de los mismos». Junto a esta documentación el ayuntamiento aporta otros



documentos en apoyo a su pretensión que se han recopilado. Añade la parte demandante que el carácter demanial de la zona expropiada era conocido y silenciado por la recurrente en la instancia que incluso pagaba un canon por ello, siendo desconocedores de ello tanto el ayuntamiento, como la Administración estatal que asumieron que se trataba de zona de policía de titularidad privada conforme a la inscripción registral (Registro de la Propiedad). Concluye la demandante afirmando que el documento resulta decisivo, por cuanto acredita el carácter demanial de la zona de la ribera en liza, inalienable por esencia, por lo que no procedería el justiprecio a que ha sido condenado el ayuntamiento.

**TERCERO** .- Por Diligencia de ordenación de la Sra. Letrada de la Administración de Justicia de esta Sección de 20 de julio de 2016 se tuvo por personada a la parte recurrente, acordándose librar despacho a la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo para que emplazara en forma a cuantos hubieran sido parte en el recurso, con excepción de la recurrente y remitiera a esta Sala Tercera el correspondiente rollo.

**CUARTO** .- Ha comparecido como parte recurrida la sociedad deportiva «Tiro de Pichón- Club de campo La Almozara», quien se opone a la demanda, sobre la base de que el documento no ha sido retenido, ni cabe desprender de él las conclusiones que pretende la parte demandante, sin que a la sazón el recurso de revisión pueda suponer una nueva valoración de la prueba. Argumenta la parte recurrida que anteriormente para el desarrollo de sus actividades (tiro de pichón y tiro al plato), en los terrenos limítrofes al río Ebro y por razón del riesgo que generaban para las personas que pasearan o circularan por la orilla o ribera del río, se solicitaron unas autorizaciones de delimitación de la franja de terreno donde tenía lugar el desarrollo de esta actividad y se abonaba un canon. No se trataba de cerramiento con ampliación de las instalaciones hacia el río, sino de un vallado o delimitación lateral en toda la extensión lineal del club de tiro. Añade la parte recurrida que esa actividad no tiene lugar desde hace más de veinte años habiendo desaparecido la zona acotada y el canon.

La parte recurrida examina el documento aportado como decisivo para el presente recurso y considera que hace referencia a unos vertidos de escombros que fueron autorizados que no guardan relación con la colocación de las alambradas que son las referidas anteriormente, las cuales se retiraron cuando acabó la actividad de tiro de pichón y tiro al plato.

Además, arguye que el ayuntamiento ha venido girando los sucesivos impuestos sobre la titularidad de todo el terreno, sin apreciar en ningún caso la demanialidad de la zona que ahora pretende. Ello se corrobora con la ausencia de mención alguna del carácter demanial de la zona en el informe sectorial de la Confederación Hidrográfica del Ebro durante la revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza (2001), ni advertencia alguna en este sentido en la modificación aislada nº 24 del PGOU que afectó a los tramos Urbanos U4 y U 8 aprobada el 15 de septiembre de 2006, ni tampoco alegación alguna durante el trámite de información pública por la asociación que ha «descubierto» el documento, ni durante la aprobación del proyecto del Plan de Riberas que legitimaba la expropiación.

Concluye la parte recurrida denunciando que no ha retenido el documento, y que no puede tener favorable acogida la documentación «a medida» presentada por la demandante en revisión, máxime cuando no cabe extraer de la misma la conclusión pretendida, siendo así que se encontraba en oficina pública y no es por sí mismo suficiente para alterar el fallo.

**QUINTO**.- Por diligencia de ordenación de 9 de enero de 2017 se acordó pasar las actuaciones al **MINISTERIO FISCAL** para informe, que fue emitido mediante escrito presentado el 16 de febrero.

En dicho informe, el Fiscal manifiesta que el documento, a los efectos de la revisión, no reúne los requisitos necesarios, toda vez que no ha sido retenido por fuerza mayor, ni por obra de la parte favorecida por la resolución firme. A ello añade que no tiene carácter decisivo pese al esfuerzo desplegado por el ayuntamiento, ya que alude a una resolución previa de la Confederación Hidrográfica del Ebro que el ayuntamiento no aporta pese a poder hacerlo al constar en oficina pública. Añade que simplemente hace referencia a la autorización que para verter escombros en propiedad lindante se le otorgó a la sociedad deportiva, propiedad lindante que era cauce del río Ebro, (obviamente demanio público), sin que por consiguiente sea decisivo y sin que a la sazón haya de otorgarse relevancia alguna a los efectos de este recurso al informe de 26 de mayo de 2016 de la Confederación Hidrográfica del Ebro.

**SEXTO**.- Mediante auto de 26 de enero de 2017 de la Sala de lo Contencioso administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, (Sección Segunda ), se acordó la suspensión de las actuaciones de ejecución de la sentencia.

**SÉPTIMO** .- Por Diligencia de ordenación de 23 de febrero de 2017 se declararon las actuaciones concluidas y pendientes de señalamiento, y se señaló para votación y fallo.

**OCTAVO**.- En la sustanciación del juicio no se han infringido las formalidades legales esenciales.



## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.**- Se impugna, a través de la presente demanda de revisión, la Sentencia núm. 931/2016, de 28 abril, dictada por la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Supremo en el Recurso de Casación núm. 3645/2014 , sobre expropiación forzosa.

**SEGUNDO.**- Con carácter previo a entrar, debe recordarse que la doctrina general, representada, entre otras, por la STS de esta Sala de 12 de junio de 2009 (revisión núm 10/2006), entiende que el Procedimiento de revisión es un remedio de carácter excepcional y extraordinario en cuanto supone desviación de las normas generales. En función de su naturaleza ha de ser objeto de una aplicación restrictiva. Además, ha de circunscribirse, en cuanto a su fundamento, a los casos o motivos taxativamente señalados en la Ley. El procedimiento de revisión debe tener un exacto encaje en alguno de los concretos casos en que se autoriza su interposición.

Lo anterior exige un enjuiciamiento inspirado en criterios rigurosos de aplicación, al suponer dicho proceso una excepción al principio de intangibilidad de la cosa juzgada. Por ello sólo es procedente cuando se den los presupuestos que la Ley de la Jurisdicción señala y se cumpla alguno de los motivos fijados en la ley. El procedimiento de revisión ha de basarse, para ser admisible, en alguno de los tasados motivos previstos por el legislador, a la luz de una interpretación forzosamente estricta, con proscripción de cualquier tipo de interpretación extensiva o analógica de los supuestos en los que procede, que no permite la apertura de una nueva instancia ni una nueva consideración de la litis que no tenga como soporte alguno de dichos motivos.

Por su propia naturaleza, el procedimiento de revisión no permite su transformación en una nueva instancia, ni ser utilizado para corregir los defectos formales o de fondo que puedan alegarse. Es el carácter excepcional del mismo el que no permite reabrir un proceso decidido por sentencia firme para intentar una nueva resolución sobre lo ya alegado y decidido para convertir el procedimiento en una nueva y posterior instancia contra sentencia firme. El procedimiento de revisión no es, en definitiva, una tercera instancia que permita un nuevo replanteamiento de la cuestión discutida en la instancia ordinaria anterior, al margen de la propia perspectiva del procedimiento extraordinario de revisión. De ahí la imposibilidad de corregir, por cualquiera de sus motivos, la valoración de la prueba hecha por la sentencia firme impugnada, o de suplir omisiones o insuficiencia de prueba en que hubiera podido incurrirse en la primera instancia jurisdiccional. Quiere decirse con lo expuesto que este procedimiento extraordinario de revisión no puede ser concebido siquiera como una última o suprema instancia en la que pueda plantearse de nuevo el caso debatido ante el Tribunal *a quo* , ni tampoco como un medio de corregir los errores en que, eventualmente, hubiera podido incurrir la sentencia impugnada.

Es decir, aunque hipotéticamente pudiera estimarse que la sentencia firme recurrida había interpretado equivocadamente la legalidad aplicable al caso controvertido, o valorado en forma no adecuada los hechos y las pruebas tenidos en cuenta en la instancia o instancias jurisdiccionales, no sería el procedimiento de revisión el cauce procesal adecuado para enmendar tales desviaciones.

El procedimiento de revisión, pues, no es una nueva instancia del mismo proceso, sino que constituye un procedimiento distinto e independiente cuyo objeto está exclusivamente circunscrito al examen de unos motivos que, por definición, son extrínsecos al pronunciamiento judicial que se trata de revisar.

**TERCERO.**- En concreto, en relación con la causa prevista en la letra a) del artículo 102.1 de la LRJCA ---que dispone habrá lugar a la revisión de una sentencia firme «si después de pronunciada se recobraren documentos decisivos, no aportados por causa de fuerza mayor o por obra de la parte en cuyo favor se hubiere dictado»-- , esta Sala exige la concurrencia de los siguientes requisitos:

- A) Que los documentos hayan sido « *recobrados*» con posterioridad al momento en que haya precluido la posibilidad de aportarlos al proceso;
- B) Que tales documentos sean « *anteriores*» a la fecha de la sentencia firme objeto de la revisión, habiendo estado « *retenidos*» por fuerza mayor o por obra o acto de la parte favorecida con la resolución firme; y,
- C) Que se trate de documentos « *decisivos*» para resolver la controversia, en el sentido de que, mediante una provisional apreciación, pueda inferirse que, de haber sido presentados en el litigio, la decisión recaída tendría un sesgo diferente (por lo que el motivo no puede prosperar y es inoperante si el fallo cuestionado no variaría aun estando unidos aquéllos a los autos ---juicio ponderativo que debe realizar, *prima facie* , el Tribunal al decidir sobre la procedencia de la revisión entablada---).

A lo anterior cabe añadir que el citado artículo 102.1 a) se refiere a los documentos mismos, es decir, al soporte material que los constituye y no, de entrada, a los datos en ellos constatados; de modo que los que han de estar ocultados o retenidos por fuerza mayor o por obra de la contraparte a quien favorecen son los papeles, no sus contenidos directos o indirectos, que pueden acreditarse por cualquier otro medio de prueba ---cuya potencial deficiencia no es posible suplir en vía de revisión ( STS, entre otras, de 12 de Julio de 2006, Revisión



núm. 10/2005 ). Igualmente, es también exigible que los documentos no se encontraran en oficinas públicas, en las que no cabe apreciar retención de documentos, ni fuerza mayor, ni actuación de la otra parte (STS de la Sala Especial de 29 de febrero de 1984), y, en el mismo sentido, de hallarse el documento a disposición de los interesados (por todas, SSTS de 14 de enero y 24 de junio de 1994 ).

Por otra parte, la jurisprudencia de esta Sala (por todas, la sentencia de 25 de noviembre de 2005, RR 10/2004 ) a la hora de establecer los requisitos exigidos para apreciar la existencia del motivo de revisión recogido en el artículo 102.1 a) de la LJCA , declara expresamente que ha de tratarse de documentos anteriores a la fecha de la sentencia firme objeto de la revisión, no de los que sean posteriores a la misma.

**CUARTO.-** Pues bien, en el presente caso, el documento aportado como «recobrado» viene constituido por la comunicación de 2 de abril de 1976 de la Comisaría de Aguas del Ebro dirigida al Presidente de la Asociación de Cabezas de Familia del Barrio de la Almozara. Este documento no es más que un mero acto de comunicación de una actuación administrativa que obra en un expediente, de forma que habría bastado una mínima diligencia por parte del recurrente para haber podido solicitar la documentación a la Administración (Comisaría de Aguas del Ebro).

Consta aportada como documento número 6 anejo a la demanda, la diligencia de 17 de mayo de 2016 expedida por el Concejal de medio ambiente y sostenibilidad en que se manifiesta la entrega del documento esgrimido como fundamento de esta demanda por la Presidencia de la Asociación de Vecinos Ebro de la Almozara con ocasión de unas jornadas. Sin embargo, el documento que se dice recobrado formaba parte del archivo público antes de dictarse sentencia, (la Comisaría del Ebro), por lo que no cabe apreciar retención de dicho documento, ni fuerza mayor ni voluntad contraria, ya que hallándose en un archivo público, se hubiera podido obtener directamente un ejemplar ( SSTS, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, de 5 de junio de 2017, revisión núm. 27/2016 y de 29 de mayo de 2017, revisión núm. 29/2016 ).

Sin perjuicio a lo expuesto, no cabe atribuir al documento la condición de «decisivo», para resolver la controversia, en el sentido de que mediante, una provisional apreciación, pueda inferirse que, de haber sido presentados en el litigio, la decisión recaída tendría un sesgo diferente ( STS, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, núm. 1583/2017, de 19 de octubre, revisión núm. 50/2016 ). Y ello por cuanto tal documento no contradice las conclusiones de la sentencia a las que hemos hecho referencia, ni demuestra que las porciones de terrenos expropiadas ostentaran el carácter demanial a los efectos pretendidos, sino tan sólo hace referencia a la autorización otorgada para realizar vertidos de escombros en el cauce del río Ebro de 17 de noviembre de 1975 y la otorgada para colocar alambradas para respetar la servidumbre de uso público, en respuesta a una solicitud de la Asociación de Cabezas de Familia del Barrio de la Almozara que ni siquiera es aportada.

Carece de virtualidad a los efectos pretendidos en resto de la documentación aportada junto a la demanda, siendo así que, el recurso de revisión, por su propia naturaleza, no permite su transformación en una nueva instancia, ni ser utilizado para corregir los defectos formales o de fondo que puedan alegarse. Es el carácter excepcional del recurso el que no permite reabrir un proceso decidido por sentencia firme, ni permite un nuevo replanteamiento de la cuestión discutida en la instancia ordinaria anterior, al margen de la propia perspectiva del recurso extraordinario de revisión. De ahí la imposibilidad de corregir, por cualquiera de sus motivos, la valoración de la prueba hecha por la sentencia firme impugnada, o de suplir omisiones o insuficiencia de prueba en que hubiera podido incurrirse en la primera instancia jurisdiccional.

En definitiva, la demanda de revisión no tiene encaje en el supuesto contemplado por el artículo 102.1.a) de la LRJCA , y lo que se pretende es convertir el proceso de revisión planteado en una nueva instancia más, reiniciando el debate ya finiquitado, mediante una sentencia firme, por lo que procede desestimar la demanda presentada.

**QUINTO.-** Por lo expuesto, y sin necesidad de ninguna otra consideración, procede la desestimación de la demanda, lo que comporta la imposición de costas a la parte recurrente.

Sin embargo, la Sala haciendo uso de la facultad que le concede el artículo 139.3 de la Ley Jurisdiccional , señala como cantidad máxima por todos los conceptos, a efectos de las referidas costas, la cifra de 4.000 euros.

## FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido



1º. Que debemos desestimar y desestimamos el Procedimiento de revisión 41/2016 interpuesto por el Ayuntamiento de Zaragoza contra la Sentencia de 28 de abril de 2016, dictada por la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en el Recurso de Casación núm. 3645/2014 .

2º. Que imponemos las costas del recurso en los términos expresados.

Notifíquese esta resolución a las partes haciéndoles saber que contra la misma no cabe recurso, e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

Luis Maria Díez-Picazo Gimenez Celsa Pico Lorenzo

Emilio Frias Ponce Jose Antonio Montero Fernandez

Jose Maria del Riego Valledor Ines Huerta Garicano

**PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente de la misma D. Jose Antonio Montero Fernandez, hallándose celebrando audiencia pública, ante mí, la Letrada de la Administración de Justicia. Certifico.

FONDO DOCUMENTAL CEJUDJ