

**TRIBUNAL SUPREMO**

Sentencia de 21 de febrero de 2014

Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 6.ª)

Rec. n.º 3659/2011

SUMARIO:

Expropiación forzosa. Declaración de urgente ocupación. Motivación. Suficiencia. Prueba. Valoración. Para enjuiciar la urgencia hay que situarse en el momento de inicio del expediente expropiatorio sin que puedan considerarse las circunstancias posteriores de ejecución de la obra pública causa de la expropiación, que no pudieron ser tenidas en consideración en el momento de la adopción de la decisión que se impugna. La urgencia que exige el precepto se caracteriza por la incompatibilidad de los fines que se quieren alcanzar con el empleo del procedimiento general u ordinario. Además, para que pueda acordarse la urgencia de la ocupación no basta con la concurrencia de las causas de carácter excepcional que justifiquen la utilización de este procedimiento, sino también es necesario que se expresen o se justifiquen dichas causas en el acuerdo que declare la urgencia. Así, los requisitos que exige la jurisprudencia para que pueda acordarse la declaración de urgencia en un procedimiento expropiatorio, de un lado, la concurrencia de circunstancias de carácter excepcional y, de otro, la motivación suficiente en el acuerdo en el que se declare, con exposición de las circunstancias que justifican acudir a tan excepcional procedimiento, es decir, el acuerdo debe justificar y argumentar esa urgencia.

PRECEPTOS:

Constitución Española, art. 24.

Ley de 16 de diciembre de 1954 (LEF), arts. 18 y ss., 51 y 52.

Ley 30/1992 (LRJPAC), art. 86.2.

Ley 29/1998 (LJCA), art. 88.1.

Decreto de 26 de abril de 1957 (Rgto. LEF), arts. 17, 24 y 56.

PONENTE:

Doña Margarita Robles Fernández.

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a veintiuno de Febrero de dos mil catorce.

Visto por la Sala Tercera, Sección Sexta del Tribunal Supremo constituida por los señores al margen anotados el presente recurso de casación con el número 3659/2011 que ante la misma pende de resolución, interpuesto por la representación procesal de "Inmobiliaria Betancor, S.A." y otros, contra sentencia de 23 de marzo de 2011, dictada en el recurso 164/2009 por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, con sede en Las Palmas . Siendo parte recurrida la Comunidad Autónoma de Canarias.

ANTECEDENTES DE HECHO**Primero.**



<http://civil-mercantil.com/>

La sentencia recurrida contiene la parte dispositiva del siguiente tenor: "Desestimar el recurso contencioso- administrativo interpuesto por la Procuradora de los Tribunales Dña Dolores Moreno Santana, en nombre y representación de Juliano Bonny Gómez S.A. y otros, contra el acto a que hace referencia en el Fundamento de Derecho Primero de la presente resolución".

Segundo.

Notificada la anterior sentencia la representación procesal de Juliano Bonny Gómez, SA y otros, presentó escrito ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias preparando el recurso de casación contra la misma. Por Providencia la Sala tuvo por preparado en tiempo y forma el recurso de casación, emplazando a las partes para que comparecieran ante el Tribunal Supremo.

Tercero.

Recibidas las actuaciones ante este Tribunal, la Procuradora de los Tribunales, Dña. Matilde Marín Pérez, en nombre y representación de "Inmobiliaria Betancor S.A" y otros, por escrito que tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal Supremo con fecha 5 de julio de 2.011 interpuso el anunciado recurso de casación, con los siguientes motivos:

Primero.

Al amparo de lo dispuesto en el art. 88.1.d) Ley Jurisdiccional , por infracción de las normas del ordenamiento jurídico, concretamente por infracción del art. 52 LEForzosa, 56 y ss. del REF y jurisprudencia aplicable al caso.

Segundo.

Bajo el mismo amparo procesal, por entender que la sentencia recurrida vulnera las normas del ordenamiento jurídico, concretamente el art. 24 CE y jurisprudencia aplicable.

Solicitando finalmente sentencia resolviendo en los términos interesados en el recurso.

Cuarto.

Por Decreto dictado el 9 de Febrero de 2012, se declara desierto por la Sala el recurso anunciado por Juliano Bonny Gómez S.A. y otros; teniéndose por interpuesto y admitido el recurso de casación de Inmobiliaria Betancor, S.A. y otros. Emplazándose a la parte recurrida para que en el plazo de treinta días, formalicen escrito de oposición.

Quinto.

Evacuado el trámite de oposición conferido por la representación de la Comunidad Autónoma de Canarias, se dieron por conclusas las actuaciones, señalándose para votación y fallo la audiencia el día 18 de febrero de 2.014, en cuyo acto tuvo lugar, habiéndose observado las formalidades legales referentes al procedimiento.

Siendo Ponente la Excm. Sra. D^a. Margarita Robles Fernandez, Magistrada de la Sala

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.

Por la representación de Inmobiliaria Betancor, S.A., D. Moises y otros, se interpone recurso de casación contra sentencia dictada el 23 de marzo de 2.011 por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso



<http://civil-mercantil.com/>

Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Las Palmas , en la que se desestima el recurso contencioso administrativo formulado contra el Decreto 23/2009 de 3 de marzo de la Consejería de Obras Públicas y Transportes del Gobierno de Canarias, por el que se declara la urgente ocupación de los bienes y derechos afectados por la expropiación forzosa derivada de la ejecución del proyecto denominado "Circunvalación a Las Palmas IV Fase. Tamaraciete-Tenoya-Arucas Costas. Clave 01-GC 285".

La Sala de instancia, reproduciendo el tenor del Decreto impugnado, justificando la urgencia, razona en los siguientes términos, para considerar que resulta suficientemente motivada la declaración de urgencia y cumplidas las exigencias legal y jurisprudencialmente impuestos para la aplicación del art. 52 LEF .

"El Decreto impugnado justifica la urgencia motivando lo que sigue:"2o) La urgencia en la ocupación de los bienes y adquisición de los derechos afectados por la expropiación, se justifica en la necesidad de solucionar cuanto antes los graves problemas de seguridad vial, capacidad y accesibilidad que padece la zona norte de Gran Canaria y mejorar su acceso al área metropolitana de Las Palmas de Gran Canaria. En la actualidad, todas las conexiones se realizan a través de la GC-2, principal eje de comunicaciones de la zona norte, que presenta importantes problemas de congestión, o de carreteras convencionales locales con características geométricas insuficientes. Las anteriores circunstancias, además, condicionan el desarrollo de los municipios de la zona norte, afectando a la actividad privada y al sistema de transportes. La situación resulta más preocupante si se tiene en cuenta que el tráfico pesado generado desde el norte como consecuencia de las actividades agrícola e industrial se ve obligado a utilizar estas infraestructuras deficientes, incrementando los costes del transporte y lastrando la capacidad de desarrollo de los municipios nortenos.

La puesta en funcionamiento de la Fase IV de la Circunvalación a Las Palmas de Gran Canaria habilitará un nuevo corredor de alta capacidad que comunicará entre sí el norte y el sur de la isla, de manera que una parte muy significativa del tráfico que, actualmente, se canaliza desde Arucas y Cardones hacia Las Palmas de Gran Canaria por la GC-2, se realizará por la nueva infraestructura, haciendo disminuir el tráfico de dicha carretera en cerca de un 40%. La reducción de la intensidad de tráfico, con la mejora consiguiente en los niveles de servicio en las carreteras existentes, unida a la construcción de un corredor de alta capacidad con parámetros de diseño modernos, permitirá lograr una reducción importante de la accidentalidad y de las emisiones de CO2 de los vehículos. Asimismo, debe tenerse en cuenta que esta vía es imprescindible para dar continuidad y viabilidad a la actuación promovida en su día por el Gobierno de Canarias al licitar y construir el resto de tramos de la Circunvalación a Las Palmas de Gran Canaria, cuya ocupación también fue declarada urgente." Consideran los recurrentes, en síntesis, que esta motivación justifica la necesidad de ejecutar la obra proyectada, lo que no se cuestiona, pero no la urgencia de la ocupación de los bienes y derechos afectados por la misma, puesto que el fin perseguido bien podría lograrse aplicando el procedimiento general o común de la Ley de Expropiación Forzosa si la Administración hubiera obrado con la diligencia que le es exigible.

En contra de la pretendida urgencia alegan que, aprobado el proyecto el 27 de septiembre de 2006, no se dicta el Decreto impugnado hasta transcurridos casi tres años, periodo en que se hubiera podido iniciar y concluir la expropiación por el procedimiento ordinario. Agrega que en el contrato de obra suscrito el 21 de noviembre de 2007 se establece un plazo de ejecución de cuarenta y dos meses desde el acto de comprobación del replanteo y que, levantada esta el 3 de diciembre de 2007, y a falta de seis meses para la expiración del plazo, no han comenzado las obras en la mayor parte de las fincas ocupadas.

Tercero.

Para enjuiciar la urgencia hay que situarse en el momento de inicio del expediente expropiatorio sin que pueden considerarse, como pretenden los demandantes, las circunstancias posteriores de ejecución de la obra pública causa de la expropiación, circunstancias que no pudieron ser tenidas en consideración en el momento de la adopción de la decisión que se impugna.



Sobre la demora en el dictado del Decreto impugnado desde la aprobación del proyecto, es necesario tener en cuenta, por un lado, que la afirmación de que en "este periodo en que se hubiera podido iniciar y concluir la expropiación por el procedimiento ordinario" no deja de ser una manifestación sin sustento alguno, y por otro, la dimensión y complejidad del expediente. El propio Decreto dice al respecto lo que sigue: "Se ha tramitado expediente de información pública, según lo establecido en los artículos 18 y siguientes de la Ley de 16 de diciembre de 1954, de Expropiación Forzosa, en los artículos 17 y 24 de su Reglamento, aprobado por el Decreto de 26 de abril de 1957, y en el artículo 86.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, publicándose anuncios en el Boletín Oficial de Canarias no 161, de 12 de agosto de 2008, en dos diarios de la Provincia de Las Palmas y en el tablón de anuncios de los Ayuntamientos de Arucas y de Las Palmas de Gran Canaria; habiéndose presentado alegaciones sobre las que la Secretaría General Técnica de la Consejería de Obras Públicas y Transportes dictó Resolución de 26 de enero de 2009, por la que fueron estimadas las que versaban sobre errores padecidos en la titularidad y en la descripción de las fincas que acreditaron lo alegado, y desestimadas las demás."

Por otra parte, la esencial razón de ser de la urgencia de este procedimiento expropiatorio, como pone de relieve el Letrado del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias, se encuentra en que "sería contraproducente que la tramitación de la Fase IV de la Circunvalación a Las Palmas de Gran Canaria por la vía ordinaria supusiera que el resto de las fases no pudieran entrar en pleno funcionamiento, con lo que una infraestructura tan necesaria para descargar el tráfico en la ciudad de Las Palmas de Gran Canaria, se vería retrasada en su funcionamiento". Es esto lo que apunta el Decreto cuando dice "que esta vía es imprescindible para dar continuidad y viabilidad a la actuación promovida en su día por el Gobierno de Canarias al licitar y construir el resto de tramos de la Circunvalación a Las Palmas de Gran Canaria, cuya ocupación también fue declarada urgente."

En definitiva, como concluimos en la Sentencia citada al inicio, la Administración ha motivado la elección del procedimiento de urgencia, en cuyo seno los expropiados podrán ejercitar su derecho de reclamación de lo que consideren verdadero valor de sustitución de los bienes expropiados, y dicho procedimiento cumple los parámetros de garantía de defensa que hacen que deba entenderse plenamente acomodado al marco instaurado por la Constitución, por lo que procede la desestimación del recurso contencioso-administrativo."

Segundo.

Por la representación de los recurrentes se formulan dos motivos de recurso. El primero al amparo del art. 88.1.d) de la Ley Jurisdiccional por supuesta vulneración del art. 52 LEF y 56 de su Reglamento y de la jurisprudencia aplicable al caso que desarrolla tales preceptos, al considerar que no concurren circunstancias que legitimen la tramitación del expediente expropiatorio por el procedimiento de urgencia, alegando que la Sala de instancia argumenta erróneamente, cuando sostiene que la Administración ha motivado adecuadamente la elección del procedimiento de urgencia en el Decreto impugnado, ya que las causas que allí se recogen podrían justificar la expropiación de los terrenos afectados por la obra, pero no la declaración de urgencia.

En el segundo de los motivos de recurso, al amparo del art. 88.1.d) de la Ley Jurisdiccional, se alega vulneración de las normas procesales que rigen las garantías procesales en materia de prueba y en concreto el art. 24 de la Constitución y ello por cuanto habría habido una valoración irracional de la prueba, que habría llevado a tener por motivada la declaración de urgencia, cuando las causas alegadas para justificar esta únicamente servirían para justificar la expropiación de los terrenos, pero no pondrían de relieve la necesidad de urgente ocupación.

Tercero.

Argumentan los recurrentes en el primer motivo de recurso, la infracción del art. 52 de la LEForzosa y 56 del Reglamento, por cuanto considera que el Decreto impugnado no pone de relieve circunstancias que



<http://civil-mercantil.com/>

podrían permitir acudir al procedimiento de urgencia "habida cuenta además del lapso de tiempo transcurrido desde la aprobación técnica del proyecto y el inicio del expediente expropiatorio, hasta la ocupación de las fincas afectadas de mi representada que desvirtúa el sentido de la urgente ocupación.

Es sabido que el artículo 52 LEF establece que "...Excepcionalmente, y mediante acuerdo del Consejo de Ministros, podrá declararse urgente la ocupación de los bienes afectados por la expropiación a que dé lugar la realización de una obra o finalidad determinada...". Este procedimiento de urgencia, que la LEF califica de excepcional, tiene como principal efecto la alteración de la regla tradicional, prevista en el artículo 51 LEF de pago del justiprecio con carácter previo a la ocupación, al facultar el artículo 52, apartados 6 y 7 LEF a la Administración, concurriendo esas circunstancias de urgencia, a proceder a la ocupación antes de tramitar el expediente para la determinación del justiprecio.

La urgencia que exige el precepto se caracteriza, como señala la sentencia de esta Sala de 3 de diciembre de 1998 (recurso 5821/94), por la incompatibilidad de los fines que se quieren alcanzar con el empleo del procedimiento general u ordinario. Además, para que pueda acordarse la urgencia de la ocupación no basta con la concurrencia de las causas de carácter excepcional que justifiquen la utilización de este procedimiento, sino también es necesario que se expresen o se justifiquen dichas causas en el acuerdo que declare la urgencia.

La sentencia impugnada, en su fundamento de derecho primero, transcribe las razones que llevan al Decreto impugnado a justificar la urgencia de la ocupación y tiene por probado que las razones en él recogidas, concurren y constituyen justificación suficiente para acudir al procedimiento del art. 52 LEF y declarar la urgente expropiación precisa para la ejecución de obra pública.

Y tales consideraciones deben ser asumidas, rechazándose las vulneraciones que se aducen en el motivo de recurso, por cuanto el Decreto 23/2009 motiva suficientemente las razones que justifican acudir al procedimiento de urgencia, fijándose en los graves problemas de seguridad vial que padece la zona norte de Gran Canaria y los problemas de congestión que presenta la GC-2, principal eje de comunicaciones de la zona norte, afectando al desarrollo de los municipios de esa zona y a la actividad privada y al sistema de transporte y a su encarecimiento, circunstancias estas que el Tribunal "a quo" tiene por acreditadas.

Se añade que con la obra contemplada (Fase IV de circunvalación a Las Palmas) se habilitará un nuevo corredor de alta capacidad que comunicará el norte y el sur de la isla, disminuyendo hasta en un 40% el tráfico de la GC-2, lo que permitirá reducir la siniestralidad, las emisiones de CO2 y permitirá dar continuidad del resto de tramos de la Circunvalación a Las Palmas, cuya ocupación también fue declarada urgente.

No pueden compartirse las críticas a la sentencia impugnada, pues no existe confusión entre las razones de interés público que legitiman el proyecto de expropiación y las razones acuciantes que justifican acudir al procedimiento de urgencia.

En efecto, la Sala de instancia, en su Fundamento de Derecho Segundo, expone correctamente los requisitos que exige la jurisprudencia de esta Sala para que pueda acordarse la declaración de urgencia en un procedimiento expropiatorio: la concurrencia de circunstancias de carácter excepcional, y en lo que ahora nos interesa, la "motivación suficiente en el acuerdo en el que se declare, con exposición de las circunstancias que justifican acudir a tan excepcional procedimiento", es decir, el acuerdo debe "justificar y argumentar esa urgencia". En el Fundamento de Derecho tercero, la sentencia impugnada recoge los criterios de urgencia que se mencionan en el Decreto recurrido, y llega a la conclusión de que existe motivación del Decreto impugnado y además por las razones que el propio Decreto recoge, no ya solo de seguridad vial, sino de carácter económico para el desarrollo de los municipios de la zona norte que tiene por acreditados, es adecuado acudir al procedimiento de urgencia. Tales consideraciones deben ser asumidas por esta Sala, debiendo igualmente tenerse en cuenta que sería un contrasentido que la



<http://civil-mercantil.com/>

tramitación de la Fase IV se hiciera por la vía ordinaria y el resto de las fases no pudiera alcanzar el pleno funcionamiento, como el Tribunal de instancia considera probado.

En nada afectan a la concurrencia de los requisitos exigidos por el art. 52 de la LEF las incidencias en el desarrollo concreto de la obra pública que, como dice la Sala de instancia no pudieron ser tenidas en cuenta en el momento de dictarse el Decreto impugnado y son ajenas al mismo.

El primer motivo, por tanto, debe ser desestimado.

Cuarto.

En el segundo de los motivos, igualmente al amparo del art. 88.1.d) de la Ley Jurisdiccional , se alega genéricamente vulneración del art. 24 de la Constitución , por supuesta valoración arbitraria e irracional de la prueba practicada por el Tribunal de instancia. Sin embargo, no acierta a verse a qué pruebas se refieren los recurrentes, pues se remiten a la tramitación del expediente expropiatorio y a sus incidencias, de donde deducen que hubiera debido llegarse a una conclusión contraria a la que llega la Sala de instancia.

Es obvio, por tanto, que no se precisa cuál es la prueba que se supondría arbitraria e irracionalmente valorada por la Sala de instancia, y que lo que se hace es reproducir las razones en las que se basa el primer motivo de recurso, por todo lo cual, ha de procederse a su desestimación.

Quinto.

Al declararse no haber lugar al recurso de casación, procede imponer las costas del mismo a la parte recurrente, de conformidad con el art. 139.2 LJCA , si bien, la Sala haciendo uso de la facultad que le confiere el apartado tercero del citado precepto, se limita a 4.000 euros el importe máximo a reclamar por todos los conceptos, por la parte recurrida que ha realizado efectiva oposición.

FALLAMOS

No haber lugar al recurso de casación interpuesto por la representación de Inmobiliaria Betancor, S.A. y otros contra la Sentencia dictada el 23 de Marzo de 2.011 por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Las Palmas , con condena a los recurrentes, en los términos establecidos en el fundamento jurídico quinto.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos D.Octavio Juan Herrero Pina D.ÑA.Margarita Robles Fernandez D.Juan Carlos Trillo Alonso D.Jose Maria del Riego Valledor D.Wenceslao Francisco Olea Godoy D.Diego Cordoba Castroverde

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por la Excm. Sra. Magistrada Ponente Dña.Margarita Robles Fernandez, estando la Sala celebrando audiencia pública en el mismo día de su fecha, de lo que, como Secretario, certifico.

CEF.-

**Revista práctica del
Derecho CEFLegal.-**



<http://civil-mercantil.com/>

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). La Editorial CEF, respetando lo anterior, introduce sus propios marcadores, traza vínculos a otros documentos y hace agregaciones análogas percibiéndose con claridad que estos elementos no forman parte de la información original remitida por el CENDOJ.