

CEF.-

**Revista práctica del
Derecho CEFLegal.-**



www.civil-mercantil.com

TRIBUNAL SUPREMO

Sentencia de 13 de julio de 2015

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

Rec. n.º 3868/2013

SUMARIO:

Expropiación forzosa. Valoración de los terrenos. Clasificación del suelo. SNU. Método de capitalización de rentas por ausencia de valoraciones análogas. Posterior desaparición de la protección del suelo. Sistemas generales. La anulación de una disposición reglamentaria en la que se contemplaba una determinada protección no implica, sin más, que haya de aceptarse algo que no se permitía vigente ese texto. La anulación supone simplemente que hasta que se dicte otra disposición que determine si quedan o no protegidas esas zonas y en qué medida no existe protección, pero no que pueda de forma automática desarrollarse urbanísticamente, pues el suelo era y es no urbanizable, ahora no protegido, pero no por ello susceptible de ser automáticamente urbanizado. Para valorar el suelo no urbanizable como urbanizable por razón de su destino a sistemas generales, el sistema general debe tener una trascendencia directa primordial en la propia ciudad, esto es, constituir un instrumento de desarrollo de la ciudad por su integración en la malla urbana; ello no sucede con aquellas infraestructuras que si bien sirven a la ciudad no contribuyen directamente a su desarrollo. Si bien el carácter supramunicipal de un sistema general no excluye automáticamente que contribuya a crear ciudad en el sentido establecido por la Jurisprudencia, sí es necesario, ya sea un sistema general municipal o supramunicipal, que constituya una condición necesaria para la expansión del entramado urbano o se trate de una consecuencia inevitable del mismo. Precisamente en la expansión del entramado urbano se encuentra la justificación de la doctrina jurisprudencial, fundamentada en el principio de equidistribución de beneficios y cargas, en definitiva, en evitar la desigualdad que produciría el que terrenos próximos a los no expropiados se vieran favorecidos con su transformación en suelos urbanizables como consecuencia de la ejecución del sistema general. Los métodos de comparación y de capitalización previstos en el artículo 26 de la Ley 6/1998 no son alternativos. El método de comparación contemplado en el apartado primero es de aplicación preferente, quedando relegada la aplicación del método de capitalización de rentas cuando no sea posible acceder al de comparación por la inexistencia de valores comparables.

PRECEPTOS:

Constitución Española, arts. 9.3, 24 y 33.

Ley 29/1998 (LJCA), art. 60.4.

Ley 6/1998 (LRSV), arts. 5, 25, 26 y 27.

Ley 1/2000 (LEC), arts. 216, 218.2, 347 y 348.

PONENTE:

Don Juan Carlos Trillo Alonso.



www.civil-mercantil.com

Magistrados:

Don DIEGO CORDOBA CASTROVERDE
Doña INES MARIA HUERTA GARICANO
Don JOSE MARIA DEL RIEGO VALLEDOR
Don JUAN CARLOS TRILLO ALONSO
Don MARGARITA ROBLES FERNANDEZ
Don OCTAVIO JUAN HERRERO PINA

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a trece de Julio de dos mil quince.

Visto por la Sala Tercera, Sección Sexta, del Tribunal Supremo, constituida por los señores al margen anotados, el presente recurso de casación que con el número 3.868/13 ante la misma pende de resolución, interpuesto por la representación procesal de la mercantil LORCA FAMILIA, S.L., contra sentencia de fecha 25 de octubre de 2013, dictada en el recurso contencioso administrativo nº 130/10, por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, sobre justiprecio de finca expropiada. Siendo parte recurrida la Administración General del Estado y la Sociedad Estatal Aguas de la Cuenca Mediterránea, S.A. (ACUAMED)

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.

La sentencia recurrida contiene la parte dispositiva del siguiente tenor: "Se desestima el recurso contencioso- administrativo interpuesto por la mercantil Lorca Familia, S.L., contra el acuerdo del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Alicante de 21 de enero de 2010, dictado en el expediente nº 51/08, sobre justiprecio de bienes y derechos expropiados para la realización del proyecto constructivo de la Planta Desaladora para garantizar los regadíos del Trasvase Tajo-Segura. Declarada urgente la ocupación al amparo de la Disposición Adicional 23ª de la Ley 55/99. No se hace expresa imposición de costas".

Segundo.

Notificada la anterior sentencia, la representación procesal de Lorca Familia, S.L., presentó escrito ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana 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 y el expediente administrativo ante este Tribunal, la parte recurrente se personó ante esta Sala y formuló escrito de interposición del recurso de casación,



www.civil-mercantil.com

expresando los motivos en que se amparaba, suplicando que se tuviera por interpuesto el recurso de casación contra la referida sentencia y que previos los trámites legales la Sala dicte Sentencia " ... por la que, estimando los dos primeros motivos del presente recurso de casación, case y anule la Sentencia recurrida, entre a examinar la cuestión de fondo y resuelva de conformidad a la súplica del escrito de demanda y, en consecuencia, acuerde fijar el justiprecio de los bienes y derechos expropiados a Lorca Familia, S.L., atendiendo al método residual, fijándolo (por tratarse de una expropiación para implantar una infraestructura que sirve para crear ciudad) en la cantidad de 203,08 €/m² (de conformidad con la prueba propuesta y practicada a instancias de esta parte); o, subsidiariamente, estimando los motivos primero y tercero del presente recurso de casación, case y anule la Sentencia recurrida, entre a examinar la cuestión de fondo y, de conformidad con lo señalado en el motivo tercero del presente recurso de casación, acreditado que no resulta procedente valorar el suelo expropiado por su uso agrícola, resuelva estimar parcialmente el recurso contencioso administrativo interpuesto por mi representada frente al Acuerdo del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Alicante de 21 de enero de 2010, dictado en el expediente nº 51/08, sobre justiprecio de bienes y derechos expropiados para la realización de proyecto constructivo de Planta Desaladora para garantizar los regadíos del Tránsito Tajo-Segura, acordando fijar como justiprecio de los bienes y derechos expropiados a Lorca Familia, S.L. el valor que incorpore, en aplicación del método de comparación o, en su defecto, del método de capitalización de rentas, el verdadero destino que ha soportado el suelo expropiado de implantación de una industria desaladora por así permitirlo el régimen de usos admitido por la ordenación sectorial aplicable y que justificó la expropiación del terreno; y, en todos los casos, más el pertinente premio de afección y los correspondientes intereses legales, al ser conforme a a Derecho" .

Cuarto.

- Teniendo por interpuesto y admitido el recurso de casación, por esta Sala se emplazó a la parte recurrida para que en el plazo de treinta días formalizara su escrito de oposición, lo que verificó en tiempo y forma el Abogado del Estado, en el nombre y representación que ostenta, impugnando los motivos del recurso de casación en virtud de las razones que estimó procedentes y suplicando que la Sala dicte "... sentencia por la que se inadmita el recurso o, en su defecto, declare no haber lugar a los mismos y se impongan las costas a la entidad recurrente" .

Quinto.

Conclusas las actuaciones, se señaló para votación y fallo la audiencia del día OCHO DE JULIO DE DOS MIL QUINCE , en cuyo acto tuvo lugar, habiéndose observado las formalidades legales referentes al procedimiento.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Juan Carlos Trillo Alonso , Magistrado de la Sección

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.

Es objeto de impugnación en el presente recurso de casación, la sentencia dictada por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia



www.civil-mercantil.com

de la Comunidad Valenciana, el 25 de octubre de 2013, en el recurso contencioso administrativo nº 130/2010 , interpuesto por la mercantil también ahora recurrente, "Lorca Familia, S.L.", contra acuerdo del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Alicante, de 21 de enero de 2.010, por el que se fija el justiprecio de tres fincas sitas en el término municipal de Torreveja, expropiadas para la ejecución del proyecto "Planta Desaladora para garantizar los regadíos del trasvase Tajo-Segura".

La resolución del Jurado valora la superficie expropiada conforme a su clasificación urbanística de suelo no urbanizable y aplica el artículo 26 de la Ley 6/1998, de Régimen del Suelo y Valoraciones , siguiendo el método de capitalización de rentas por no existir datos suficientes de transacciones de inmuebles de análogas características a los expropiados. Concretamente, al encontrarse el suelo sin cultivar y ser de labor de regadío, tiene en cuenta la renta de fincas con rotación de cultivos de alcachofas y coliflor, en la proporción de dos y un año respectivamente, por ser el cultivo predominante en la zona. Alcanza así un valor unitario de 9,82 €/m² que multiplica por el coeficiente 2, por vistas paisajísticas derivadas de la proximidad de los terrenos al mar y a la laguna de Torreveja. En total, 19,64 €/m² que, en atención a las superficies de las fincas expropiadas arroja un justiprecio, una vez sumado el 5% de premio de afección, de 3.067.625,61 euros.

La sentencia recurrida desestima el recurso contencioso administrativo, siendo de interés transcribir las razones expresadas por la Sala de instancia para rechazar la pretensión de la recurrente de valoración del suelo como urbanizable y para justificar la aplicación del método de capitalización de rentas seguido por el Jurado. Las exterioriza el Tribunal "a quo" en los fundamentos de derecho tercero y cuarto de la sentencia, del siguiente tenor:

"TERCERO. El primero de los argumentos de la parte actora consiste en la consideración de la finca como urbanizable porque el Decreto 60/03, del Consell de la Generalidad Valenciana, que había aprobado las zonas periféricas de protección de los humedales del sur de Alicante, fue anulado por sentencia del Tribunal Supremo de 9 de octubre de 2.009 , quedando sin protección las fincas expropiadas y, por ello, eliminada la imposibilidad de desarrollo urbanístico, por lo que debió ser valorada la finca por un vocal técnico arquitecto y no ingeniero agrónomo.

Este argumento no puede ser estimado pues la anulación de una disposición reglamentaria en la que se contemplaba una determinada protección no implica, sin más, que haya de aceptarse algo de lo que no se permitía vigente ese texto. La anulación supone simplemente que hasta que se dicte otra disposición que determine si quedan o no protegidas las zonas periféricas de esos humedales y en qué medida no existe protección, pero no que pueda de forma automática desarrollarse urbanísticamente, pues el suelo era y es no urbanizable, ahora no protegido, cierto, pero no por ello susceptible de ser automáticamente urbanizado pues el suelo, pese a estar no protegido, sigue siendo no urbanizable.

Consiguientemente, el Jurado actuó de forma correcta al incluir entre sus miembros como vocal técnico a un ingeniero agrónomo y no a un arquitecto.

CUARTO. En segundo lugar, se alega que la obra de que se trata, la planta desaladora, va a vincular los recursos hídricos al proyecto denominado La Hoya, lo que demuestra el fin urbanístico y que el suelo va a ser destinado a infraestructura municipal, siendo innegable que se trata de una obra de las denominadas que crean ciudad. El suelo donde va a ser levantada la planta está vinculado al destino de la misma.

También ha de rechazarse este argumento pues no son ciertos esos alegatos. Que el proyecto de La Hoya pueda recibir agua de la desalinizadora no quiere decir que la finalidad de la misma sea urbanística; su finalidad es, como consta de manera reiterada en toda la



www.civil-mercantil.com

documentación, garantizar los regadíos del Trasvase Tajo-Segura; que vaya a derivarse agua a otros usos no implica la pérdida de su destino original, que es supramunicipal y, en ningún momento, puede ser considerada una obra de las que crean ciudad.

Finalmente, la demanda argumenta que el Jurado ha utilizado un sistema erróneo para valorar, el de capitalización de rentas, no existiendo los cultivos que menciona en la zona expropiada, que está en plena malla urbana de Torrevieja, terreno al que le aplica un plusvalor paisajístico pero no urbanístico, terreno que es colindante con los planes parciales 29 La Ceñuela y sector 6 Villa Amalia.

Como consta claramente en el Acuerdo recurrido, Fundamento Cuarto 3.2, la renta potencial se ha calculado respecto de cultivos predominantes en la zona, no precisamente en la finca expropiada, la cual estaba sin cultivar y bien hubiera podido realizarse el cálculo respecto de otros cultivos de regadío menos rentables. Se ha estimado que podrían cultivarse en la finca esas hortalizas y así se calculó el valor del suelo. En cuanto al método de comparación, el Jurado lo rechazó al no existir datos suficientes sobre transacciones de inmuebles en suelo no urbanizables como el expropiado.

La alegación de que la finca se encuentra en plena malla urbana de Torrevieja no deja de ser una aseveración de parte. Se encuentra cerca de la zona urbana pero no entramada en la misma. En cuanto a la aplicación de un coeficiente por factores extra-agronómicos, la mención de ellos no implica rechazo de los no citados. El hecho de que el Jurado cite los paisajísticos no excluye a los demás, como son el de la localización y su cercanía a núcleo urbano. La cita de los anteriores se refiere a que el Tribunal Supremo consideró la aplicación del coeficiente 2, que es el máximo legal, en un caso de vistas a la laguna, lo que viene a ratificar la decisión del Jurado de aplicar el 2 y no otro menor" .

Segundo.

Con el motivo primero, por la vía del artículo 88.1.d) de la Ley Jurisdiccional Contencioso Administrativa, aduce la recurrente la vulneración por la sentencia recurrida de los artículos 9.3 y 24 de la Constitución , 216 , 218.2 347 y 348 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y 60.4 de la citada Ley Reguladora de esta jurisdicción, con el argumento, en el enunciado del motivo, de que incurre en "... errónea y parcial ausencia de apreciación y valoración de la prueba" . Añade en el enunciado del motivo que la sentencia también infringe la Jurisprudencia relativa a la valoración de la prueba pericial.

Fundamentado el motivo, según resulta de su desarrollo argumentario, en que la Sala de instancia al valorar la prueba incurre en arbitrariedad y en falta de lógica o razonabilidad, nada hay que objetar a la viabilidad procesal del motivo en cuanto la denuncia de una y otra irregularidad, contrariamente a lo que sostiene la Abogacía del Estado en su escrito de oposición, sí es viable en el recurso de casación y ambas están en conexión con los preceptos que se citan como infringidos.

Ahora bien, el motivo debe desestimarse.

El destino de parte del agua desalada al consumo humano, tal como resulta del fundamento de derecho cuarto transcrito de la sentencia, no se cuestiona por la Sala de instancia. Lejos de ello se admite como hipótesis, si bien para concluir que tal circunstancia no desvirtúa el carácter supramunicipal de la infraestructura que legitima la expropiación y que, en todo caso, no crea ciudad.

Innecesario sería decir, si no fuera por la alegación de la recurrente de que la Sala de instancia ignora que la planta desaladora tiene naturaleza industrial, que la Sala no desconoce dicho carácter.



www.civil-mercantil.com

Encierra sin duda el razonar de la Sala de instancia una valoración jurídica, cual es la relativa a si una infraestructura como la proyectada "crea ciudad", que ha merecido una respuesta negativa en la sentencia y que, precisamente por su naturaleza jurídica, no puede rebatirse al amparo de los preceptos que se citan como infringidos en el motivo. Ocasión tendremos al examinar el motivo segundo de examinar la conformidad o no a derecho de la conclusión alcanzada por la Sala.

No otra solución que la desestimatoria puede darse a aquel otro extremo del motivo en que la parte recurrente discrepa del método de capitalización de rentas seguido por el Jurado y asumido en la sentencia.

Además de que el Decreto 60/2003, de 13 de mayo, por el que se aprueba la ordenación de zonas periféricas de protección del sistema de zonas húmedas del sur de Alicante -Salinas de Santa Pola, Lagunas de la Mata y Torrevieja y El Fondó- fue anulado por sentencias de esta Sala de 30 de junio y 1 de julio de 2.009 - recursos de casación 7/2.005 y 589/2.005 -, es de advertir que la compatibilidad de usos que preveía dicho Decreto respecto a infraestructuras y equipamientos de interés general se realizaba con el condicionante de que el trazado de infraestructuras o equipamientos "... debe discurrir inexcusablemente por dicha zonificación".

La circunstancia fáctica de que en los terrenos expropiados se halle instalada una planta desaladora de agua, infraestructura que legitima la expropiación, no es, como ya dijimos, ignorada por la Sala de instancia que no solo asume en el extremo objeto de examen el acuerdo del Jurado en el que se parte de la construcción de una desaladora, sino que además expresamente refiere tal circunstancia.

Cuestión distinta a esa circunstancia y a la naturaleza industrial de la infraestructura es si ello impide, como pretende la parte recurrente, acudir al método de capitalización de rentas en la forma en que se hace por el Jurado y por la sentencia; tal cuestión constituye evidentemente una cuestión jurídica y no fáctica, no encuadrable en consecuencia en el motivo que examinamos.

Tercero.

Con el motivo segundo, también por la vía del artículo 88.1.d), denuncia la recurrente la infracción de los artículos 5 , 25.2 y 27 de la Ley 6/1.998 y 9.2 , 14 y 33 de la Constitución , así como de la Jurisprudencia, con el argumento central de que el destino al que queda vinculado el suelo impone su valoración como suelo urbanizable, en cuanto la infraestructura que legitima la expropiación es un sistema general que crea ciudad.

También este segundo motivo debe desestimarse.

No repara la recurrente, con su insistencia en que la mitad del agua desalada producida en la desaladora se destina al consumo humano, en que para valorar el suelo no urbanizable como urbanizable por razón de su destino a sistemas generales es necesario que el sistema general de que se trate tenga una trascendencia directa primordial en la propia ciudad, esto es, constituya un instrumento de desarrollo de la ciudad por su integración en la malla urbana, ni en que ello no sucede con aquellas infraestructuras que si bien sirven a la ciudad no contribuyen directamente a su desarrollo.

Procede advertir que no desconoce la Sala de instancia, como sin razón argumenta la recurrente en el motivo, que la infraestructura que legitima la expropiación constituye o responde a la naturaleza de un equipamiento industrial. Lo que subyace en la fundamentación de la sentencia recurrida es que la naturaleza industrial de la infraestructura constituye una



www.civil-mercantil.com

cuestión accesoria y que lo relevante es que esa infraestructura cree ciudad, y ello merece una respuesta negativa.

Si bien el carácter supramunicipal de un sistema general no excluye automáticamente que dicho sistema general contribuya a crear ciudad en el sentido establecido por la Jurisprudencia, lo que sí es necesario, ya sea un sistema general municipal o supramunicipal, es que constituya una condición necesaria para la expansión del entramado urbano o se trate de una consecuencia inevitable del mismo.

Precisamente en la expansión del entramado urbano se encuentra la justificación de la doctrina jurisprudencial, fundamentada en el principio de equidistribución de beneficios y cargas, en definitiva, en evitar la desigualdad que produciría el que terrenos próximos a los no expropiados se vieran favorecidos con su transformación en suelos urbanizables como consecuencia de la ejecución del sistema general.

Pues bien, no apareciendo acreditado en las actuaciones, tampoco en el expediente, que como consecuencia de la ejecución de la infraestructura se produzca una expansión del entramado urbano que origine que terrenos próximos a los expropiados y clasificados como ellos como no urbanizables, adquieran la condición de urbanizables, la conclusión no puede ser otra que la ya anunciada: la desestimación del motivo en el extremo en que se pretende la valoración del suelo como urbanizable en aplicación de la doctrina de sistemas generales que crean ciudad.

Cuarto.

Por el motivo tercero, también al amparo del artículo 88.1.d) de la Ley Jurisdiccional, aduce la recurrente, con carácter subsidiario, la vulneración del artículo 26 de la Ley 6/1998 y de la Jurisprudencia, con el argumento de que debió aplicarse el sistema de comparación atendiendo a terrenos en que sea legalmente posible la implantación de una infraestructura industrial de desalación de agua.

Con reiteración viene advirtiendo esta Sala que los métodos de comparación y de capitalización previstos en el citado artículo 26 no son métodos alternativos. El método de comparación contemplado en el apartado primero del indicado precepto es de aplicación preferente, quedando relegada la aplicación del método de capitalización de rentas cuando no sea posible acceder al de comparación por la inexistencia de valores comparables.

Pues bien, la Sala de instancia realiza en la sentencia una interpretación correcta del artículo 26. Ante la inexistencia de testigos comparables, opta por el método de capitalización de rentas, con base en la pericial practicada.

Siendo ello así es de advertir que la conclusión alcanzada por la Sala respecto a la aplicación del método de capitalización de rentas tiene, como no podía ser de otra forma, una base fáctica, cual es la inexistencia de testigos que permitan la comparación y que esa base fáctica no es combatida debidamente, condenando al fracaso el extremo del recurso que examinamos.

Por lo demás, el método de capitalización de rentas para uso industrial que se pretende por la recurrente debe rechazarse en cuanto supondría el reconocimiento de una calificación del suelo que no responde al planeamiento. Se equivoca la recurrente cuando hace mención a posibilidades urbanísticas de la finca expropiada, no reconocidas por el Decreto 60/2.003, pues además de tratarse de una disposición anulada, lo que contemplaba como excepción al régimen de protección que preveía, era un uso de equipamiento de interés general pero solo cuando su ubicación o trazado deba discurrir "inexorablemente" por la zona que el Decreto delimita.

CEF.-

**Revista práctica del
Derecho CEFLegal.-**



www.civil-mercantil.com

La superficie expropiada está clasificada como no urbanizable y nada cabe objetar a la decisión de la Sala de aplicar el método de capitalización de rentas de fincas agrarias.

Quinto.

La desestimación del recurso conlleva la imposición de las costas a la parte recurrente (artículo 139.2 LRJCA), si bien, en atención a la complejidad del tema de debate, y haciendo uso de la facultad que al Tribunal confiere el apartado 3 del indicado artículo, se fija como cuantía máxima a reclamar por la parte recurrida, por todos los conceptos, la cantidad de 4.000 euros.

FALLAMOS

NO HA LUGAR al recurso de casación interpuesto por la representación procesal de la mercantil LORCA FAMILIA, S.L., contra sentencia de fecha 25 de octubre de 2013, dictada en el recurso contencioso administrativo nº 130/10, por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana ; con condena en costas a la parte recurrente en los términos establecidos en el fundamento de derecho quinto de la presente resolución.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos D. Octavio Juan Herrero Pina D^a. Margarita Robles Fernandez D. Juan Carlos Trillo Alonso D. Jose Maria del Riego Valledor D. Diego Cordoba Castroverde D^a. Ines Huerta Garicano

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.