



www.civil-mercantil.com

TRIBUNAL SUPREMO

Sentencia 2009/2016, de 19 de septiembre de 2016

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Rec. n.º 3681/2014

SUMARIO:

Expropiación forzosa. Legislación aplicable. Justiprecio. Método objetivo: improcedencia. Edificabilidad: «situación de origen». Ha de atenderse a la fecha del inicio del expediente de justiprecio para determinar la legislación aplicable y no a la del inicio del expediente expropiatorio. El Real Decreto Legislativo 2/2008 de 20 de junio por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo contiene un nuevo régimen en materia de valoraciones en los artículos 21 y ss. Y la Disposición Transitoria Tercera bajo el título «Valoraciones» está estableciendo un régimen transitorio para la aplicación de las reglas de valoración contenidas en dicha normativa, tal y como el propio precepto indica. No se trata de normas destinadas a regular el procedimiento administrativo de expropiación forzosa sino de reglas sustantivas en las que se cambian los criterios de valoración hasta ese momento existentes. Es por ello que cuando la Disposición Transitoria Tercera del Real Decreto Legislativo 2/2008 de 20 de junio se refiere a «todos los expedientes» debe entenderse que se está refiriendo al expediente de justiprecio, ya que el contenido de la norma de cuya aplicación se trata, valorativa y no procedimental, está destinado a ser aplicado para valorar los bienes y derechos expropiados en el momento en el que esta se produce, esto es, cuando se inicia la fase de justiprecio, y no para regular las garantías procesales en su tramitación. Por otro lado, la sentencia recurrida equivocó el método de valoración del suelo, al utilizar el método objetivo sin dar razones que justifiquen su uso de forma subsidiaria al método residual que es el ordinario. En supuestos como el que nos ocupa de suelo urbanizado sometido a actuaciones de reforma o renovación de la urbanización, exige, que en la aplicación del método residual se consideren los usos y edificabilidades atribuidos por la ordenación en su situación de origen. La mención a «situación de origen» no puede entenderse referida a la primigenia ordenación y sí a aquella inmediatamente anterior al instrumento que legitima la expropiación y con la que se consolidó la edificación existente.

PRECEPTOS:

Ley 6/1998 (Régimen del Suelo y Valoraciones), arts. 5, 12.3, 27 y 28.1 y 4.
Ley 8/2007 (del Suelo), arts. 8.1 c), 14, 20 y 23 y disps. trans. segunda y tercera.
RDLeg. 2/2008 (TR Ley del Suelo), arts. 21 y 24 y disps. trans. segunda y tercera.
RD 3288/1978 (Reglamento de Gestión Urbanística), art. 136.
Ley 9/2001 (del Suelo de la Comunidad de Madrid), arts. 37 y 47.

PONENTE:

Don Juan Carlos Trillo Alonso.

Magistrados:

Don CESAR TOLOSA TRIBIÑO
Doña INES MARIA HUERTA GARICANO



www.civil-mercantil.com

Don JESUS ERNESTO PECES MORATE
Don JOSE JUAN SUAY RINCON
Don JOSE MANUEL SIEIRA MIGUEZ
Don JUAN CARLOS TRILLO ALONSO
Don MARIANO DE ORO-PULIDO LOPEZ
Don OCTAVIO JUAN HERRERO PINA
Don RAFAEL FERNANDEZ VALVERDE
Don WENCESLAO FRANCISCO OLEA GODOY

SENTENCIA

En Madrid, a 19 de septiembre de 2016

Esta Sala ha visto el presente recurso de casación, que con el número 3681/14, ante la misma penden de resolución, interpuesto por el procurador don Francisco Javier Rodríguez Tadey, en nombre y representación de <<Famimpex, S.L.>>, que ha sido defendida por el letrado don Ángel Mingo de Miguel, contra la sentencia de fecha 11 de septiembre de 2014, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sección Cuarta, recurso contencioso administrativo número 1045/10 y acumulados números 1048/10 y 10/11, sobre justiprecio de finca expropiada, siendo partes recurridas <<Dragados, S.A.>>, representada por el procurador don Íñigo Muñoz Durán y defendida por el letrado don Juan José Valderas Martínez, la Comunidad Autónoma de Madrid, representada y defendida por el letrado de dicha Administración, y el Excmo. Ayuntamiento de Madrid, representado y defendido por el letrado de dicha entidad.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Juan Carlos Trillo Alonso

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.

La sentencia recurrida contiene la parte dispositiva del siguiente tenor: << PRIMERO. DESESTIMAMOS el recurso contencioso-administrativo interpuesto por FAMIMPEX, S.L., representada por el Procurador D. Francisco Javier Rodríguez Tadey, contra la resolución del Jurado Territorial de Expropiación Forzosa de la Comunidad de Madrid de fecha 7 de julio de 2010 en el expediente CP 956-06/PV00437.2/2010, que fijó el justiprecio de la finca nº 100 del proyecto «Plan Parcial A.P.R. 06.02 Paseo de la Dirección», confirmada en reposición por resolución de 4 de noviembre del mismo año. SEGUNDO. ESTIMAMOS los recursos interpuestos por la LETRADA DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID, en la representación que ostenta legalmente, y por DRAGADOS, S.A., representada por el Procurador D. Íñigo Muñoz Durán, contra la referida resolución, la cual anulamos, y fijamos como justiprecio la cantidad total de SEISCIENTOS NOVENTA Y SIETE MIL CIENTO CUARENTA Y UN EUROS CON CINCUENTA Y NUEVE CÉNTIMOS (697.141,59), más intereses. TERCERO. No hacemos especial pronunciamiento en cuanto a costas>>.

Segundo.

Notificada la anterior sentencia, la representación procesal <<Famimpex, S.L.>>, presentó escrito ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia



www.civil-mercantil.com

de Madrid 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, 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 resolución por la que <<[...] declare haber lugar al recurso de casación interpuesto, y case la sentencia recurrida, y, en su lugar, estime el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de FAMMIMPEX, S.L: contra la resolución del Jurado Territorial de Expropiación de Madrid de 7 de julio de 2010, que fija el justiprecio de la finca nº 100 del Proyecto de expropiación "Plan Parcial A.P.R. 06.02 Paseo de la Dirección" de Madrid, y contra la resolución de dicho Jurado de 4 de noviembre de 2010 desestimatoria del recurso de reposición formulado contra dicha resolución>>.

Cuarto.

Teniendo por interpuesto y admitido el recurso de casación, mediante auto de 4 de febrero del presente, a excepción del motivo cuarto, se emplazó a las partes recurridas para que en el plazo de treinta días formalizaran sus escritos de oposición, lo que únicamente verificó en tiempo y forma la representación procesal de <<Dragados, S.A.>>, impugnando los motivos de recurso de casación en virtud de las razones que estimó procedentes y suplicando que la Sala <<[...] dicte Sentencia por la que se acuerde no haber lugar al Recurso de Casación, con plena confirmación de la Sentencia recurrida, con imposición de costas a los recurrentes>>, presentándose escrito por el letrado de la Comunidad Autónoma de Madrid, en el nombre y representación que ostenta, en el que manifestaba <<[...] siendo parte demandada en el presente procedimiento por el hecho de ser el Jurado Territorial de Expropiación Forzosa de la Comunidad de Madrid el órgano que fija el justiprecio, esta parte se abstiene de realizar alegaciones respecto del recurso de casación interpuesto>>.

Quinto.

Conclusas las actuaciones, se señaló para votación y fallo la audiencia del día catorce de septiembre de dos mil dieciséis, en cuyo acto tuvo lugar, habiéndose observado las formalidades legales referentes al procedimiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.

Es objeto de impugnación en el presente recurso de casación, la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, el 16 de octubre de 2014, en los recursos contencioso administrativos acumulados, números 1045/10 , 1048/10 y 10/11 , interpuestos por la mercantil aquí recurrente <<Famimpex, S.L.>>, y por los ahora recurridos, Ayuntamiento de Madrid y la entidad <<Dragados y Construcciones, S.A.>>, contra acuerdo del Jurado Territorial de Expropiación Forzosa de la Comunidad de Madrid, de 7 de julio de 2010, por el que se fija el justiprecio de una finca sita en Madrid, identificada con el



www.civil-mercantil.com

número 100 en el expediente expropiatorio incoado para la ejecución del <<Plan Parcial APR 06.02 Paseo de la Dirección>>, así como contra otro, de 4 de noviembre de 2010, desestimatorio del recurso de reposición deducido por el Ayuntamiento contra el acuerdo citado.

Los acuerdos del Jurado parten de la clasificación del suelo como urbano, incluido en un ámbito sometido a reforma, renovación o mejora urbana y de un uso residencial; considera, con cita de la disposición transitoria tercera de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, del Suelo, sin especificación de apartado de dicha disposición y sin razonar nada al respecto, que es de aplicación el artículo 28.1 y 4 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre régimen del suelo y valoraciones; sigue el método residual dinámico de la Orden ECO 805/2003 y establece un valor unitario del suelo de 1.062,57 €/m² que multiplicado por los 764,86 m² expropiados arroja un justiprecio para el suelo de 812.717,29 euros, cantidad a la que suma 40.635,86 euros por premio de afección. Fija un justiprecio total de 853.353,15 euros.

La sentencia de instancia estima los recursos contencioso administrativos interpuestos por el Ayuntamiento de Madrid y por la mercantil <<Dragados y Construcciones, S.A.>>, desestima el deducido por los expropiados y fija un justiprecio, por todos los conceptos, de 697.141,59 euros.

Las razones de la Sala de instancia para alcanzar ese justiprecio de 697.141,59 euros las exterioriza en los fundamentos de derecho segundo, tercero y cuarto que reproducimos por su interés para la resolución del recurso. Dicen así:

<< SEGUNDO. Con este breve resumen del contenido del acto recurrido y de los motivos impugnatorios que contra él se deducen, puede comprobarse que la cuestión debatida es, en lo sustancial, idéntica a la suscitada con ocasión del mismo proyecto expropiatorio en otros recursos de los que ha conocido esta Sección y resuelto en sentido estimatorio, como por ejemplo el recurso núm. 1040/2010.

No concurre ningún obstáculo para extender a este caso los fundamentos jurídicos de tales precedentes, que reflejan con claridad el criterio de la Sala y que, por tanto, deben reproducirse en la presente en su integridad:

Conviene a efectos expositivos, antes de hacer referencia a la fundamentación de los recurrentes, y para facilitar y clarificar su examen, efectuar una serie de observaciones previas, pero con ellas, al mismo tiempo, estaremos dando respuesta a algunos de los motivos de oposición aducidos frente a la tesis propugnada por los actores.

En primer lugar, y ante todo, porque determina el método de valoración aplicable, que como el expediente expropiatorio fue tramitado por el procedimiento de tasación conjunta, la fecha de inicio del expediente es el de la de exposición al público del proyecto de expropiación, lo que tuvo lugar mediante la publicación en el BOCM de 18 de julio de 2008. Así resulta del artículo art. 21.2.b) del Texto Refundido de la Ley del Suelo (Real Decreto Legislativo 2/2008) y con anterioridad, del artículo 136 del Reglamento de Gestión Urbanística (vid. sentencia del Tribunal Supremo de 02/10/2012, recurso de casación 4043/2010 y las que en ella se citan).

Por el contrario, no son relevantes ni la fecha de aprobación definitiva del Plan Parcial de Reforma Interior que legitima la expropiación (28 de junio de 2006), tampoco la fecha de aprobación definitiva de la Delimitación de la Unidad de Ejecución (29 de noviembre de 2007), ni menos aún la de la aprobación inicial de esa delimitación (24 de mayo de 2007, BOCM de 18 de junio de 2007).

La acotación de los ámbitos de gestión, en este caso la delimitación de la Unidad de Actuación, no corresponde propiamente a la fase de planeamiento, y no tiene que ver con la determinación estructurante consistente en la adscripción de terrenos al urbanizable en la categoría del sectorizado (delimitado); esta función corresponde al planeamiento general



CEF.-

**Revista práctica del
Derecho CEFLegal.-**

www.civil-mercantil.com

(planes generales y planes de sectorización) con arreglo al artículo 37 de la Ley 9/2001, del Suelo de la Comunidad de Madrid . Las unidades de ejecución son los suelos acotados para llevar a cabo la actividad de ejecución del planeamiento bajo la modalidad de actuación integrada y su «delimitación», como decimos, no guarda relación con las previsiones de sucesión de normas sustantivas de valoración establecidas en el apartado 2 de la Disposición Transitoria Tercera del Texto Refundido de la Ley del Suelo (Real Decreto Legislativo 2/2008). A este respecto, es oportuno no olvidar que el término «delimitación» en el campo del derecho urbanístico tiene distintos significados, según se trate de contextos de planeamiento o de gestión. Esto por un lado.

En segundo lugar, la unidad de ejecución a que se contrae la expropiación que nos ocupa, a ejecutar por el sistema de gestión pública a través de concesionario, es el ámbito de Planeamiento Remitido A.P.R. 06.02, Tetuán, Paseo de la Dirección, para cuyo desarrollo, al objeto de establecer la ordenación pormenorizada, el Planeamiento General de Madrid, revisado en 1997, remitía a la aprobación de un Plan Parcial de Reforma Interior (en suelo urbano), equivalente a los que tradicionalmente se denominaban Planes Especiales de Reforma Interior; aclaración que conviene traer a colación porque la legislación urbanística Madrileña recuperó esta denominación de «Plan Parcial» también para los instrumentos comprensivos de determinaciones pormenorizadas para el urbano (vid. artículo 47 de la Ley 9/2001, del Suelo de la Comunidad de Madrid). Y es que, a partir de la Ley sobre régimen del suelo y ordenación urbana de 1975, y de su Texto Refundido (Real Decreto 1346/1976), los Planes Parciales de Ordenación tenían por objeto desarrollar el suelo clasificado como urbanizable programado por el Plan General o por los Programas de Actuación Urbanística y ello puede haber originado un error en el órgano de tasación en orden a la clasificación y categorización a tener en cuenta en orden a determinar el método valorativo.

La operación de transformación que legitima la expropiación afecta a una pieza que según el Plan General tiene la categoría primaria de suelo urbano «no consolidado» y en modo alguno a un sector de suelo urbanizable incluido en ámbitos delimitados para los que el planeamiento haya establecido las condiciones para su desarrollo.

Para estas áreas de planeamiento remitido (A.P.R.), el Plan General de Madrid no define la ordenación pormenorizada del suelo, sino que la difiere a la redacción posterior de un instrumento de desarrollo que particularice los objetivos que el Plan General deja establecidos (vid. artículo 3.2.11 de las Normas Urbanísticas del Plan General de Madrid). El objetivo principal definido en el planeamiento general para esta pieza de suelo urbano «no consolidado» consiste en «la rectificación del trazado del Paseo de la Dirección consiguiendo aportaciones del suelo que esponjen la trama urbana, posibilitando el realojo de las viviendas afectadas y la obtención de suelo para equipamiento y espacios libres que contribuyan a reequilibrar los déficits actuales».

Y en tercer lugar, cabe agregar que cuando se actúa por expropiación no se produce realmente distribución equitativa de beneficios y cargas, noción esta que es frecuentemente confundida. El reparto de cargas y beneficios entre los propietarios afectados por cada actuación urbanística corresponde a la fase de gestión urbanística y, sencillamente, no se produce cuando se actúa por expropiación. Cuando las leyes urbanísticas se refieren al derecho a participar en la ejecución de las actuaciones de urbanización en un régimen de equitativa distribución de beneficios y cargas (vid. artículo 8.1.c) de la Ley 8/2007 o su precedente, el artículo 5 de la Ley 6/1998) ello debe ser entendido en su recto sentido. Esto es, presuponiendo que el planeamiento no afecta de igual manera a unos propietarios y a otros, esas diferencias de origen, posteriormente, en los procesos de transformación, se distribuyen equitativamente entre los propietarios afectados por la actuación, en la fase de ejecución. Cuando se prevé la actuación por expropiación carece de rigor en correcta técnica jurídica referirse al principio de equidistribución.



www.civil-mercantil.com

TERCERO. Desde estas observaciones, nos adentramos en el análisis de los argumentos aducidos en las respectivas demandas. En lo esencial, ambas partes recurrentes coinciden en sus planteamientos, al considerar aplicable, en orden a la valoración, la Ley del Suelo 8/2007, en lugar de la Ley 6/1998 sobre Régimen del Suelo y Valoraciones con la que operó el Jurado Territorial de Expropiación Forzosa de Madrid.

Es importante resaltar que el régimen de sucesión de normas contenido en la Disposición Transitoria Tercera de la Ley del Suelo 8/2007 y su Texto Refundido (Real Decreto Legislativo 2/2008), en sus apartados 1, 2 y 3 contiene una regla general, una excepción a ésta, y unos aspectos instrumentales; estos últimos, en tanto se produjera el desarrollo reglamentario (lo que tuvo lugar con el Reglamento de Valoraciones aprobado por Real Decreto 1492/2011, pero que no resulta aplicable por razones de temporalidad).

A falta de otras explicaciones en el acuerdo objeto de nuestro examen, y como la regla es que la valoración se efectúe de acuerdo con el nuevo sistema, esto es, el instaurado por la Ley del Suelo 8/2007 y su Texto Refundido (Real Decreto Legislativo 2/2008), tendremos que convenir - como ya hemos apuntado- en que el órgano de tasación sufrió un error al concluir que los terrenos a valorar formaban parte del suelo urbanizable en ámbitos delimitados con condiciones de desarrollo (apartado 2 de la Disposición Transitoria Tercera citada) con la consecuencia de la ultraactividad de la antigua ley que deroga (la Ley 6/1998), para la situaciones jurídicas pendientes a que se refiere la norma transitoria. La equivocación es más que evidente porque el Planeamiento de Ordenación General incluye los terrenos dentro del suelo urbano, como no podía ser de otro modo, por el carácter reglado que rige la adscripción a esa clase de suelo. Que ello es así, sin lugar a dudas, resulta del artículo 3.2.2 de las Normas Urbanísticas, al establecer que se adscriben al suelo urbano, entre otros ámbitos, las áreas de planeamiento remitido delimitados en el mencionado Plano de Ordenación, señalados con el código A.P.R. Ese plano que refleja gráficamente la clasificación y ordenación general es el plano (O) del Plan General (1997).

Haremos un inciso para recordar la razón de ser del número 2 de la Disposición Transitoria Segunda de la Ley del Suelo 8/2007 (idéntica en el Texto Refundido). Y es que, con la finalidad de resolver las situaciones jurídicas pendientes y no devaluar de forma drástica las expectativas urbanísticas de los procesos de transformación del urbanizable que comportaría el nuevo sistema, se estableció como norma de derecho intertemporal que «los terrenos que, a la entrada en vigor de esta Ley, formen parte del suelo urbanizable incluido en ámbitos delimitados para los que el planeamiento haya establecido las condiciones para su desarrollo, se valorarán conforme a las reglas establecidas en la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen de Suelo y Valoraciones, tal y como quedaron redactadas por la Ley 10/2003, de 20 de mayo, siempre y cuando en el momento a que deba entenderse referida la valoración no hayan vencido los plazos para la ejecución del planeamiento o, si han vencido, sea por causa imputable a la Administración o a terceros».

Ahora bien, esa excepción a la regla de aplicabilidad de la nueva Ley, en la que en definitiva tiene su soporte la valoración realizada, no resulta de aplicación, según hemos explicado, al suelo urbano, con la consecuencia de que tengamos que invalidar, por no ser conforme a las normas de valoración, la tasación establecida en el acuerdo recurrido.

En efecto, el método residual dinámico al que se refería el párrafo segundo del artículo 27 de la Ley sobre Régimen del Suelo y Valoraciones de 1998 , una vez vigente el nuevo sistema, solo se aplica transitoriamente para el suelo urbanizable sectorizado con condiciones de desarrollo. Por el contrario, al ser aplicable la Ley 8/2007, y encontrarse los terrenos que conforman el ámbito del A.P.R. denominada «Paseo de la Dirección» en situación básica de urbanizado (artículo 12.3), su valoración ha de realizarse con arreglo a lo establecido en el artículo 23 de la Ley 8/2007 (coincidente con el 24 del Texto Refundido).



www.civil-mercantil.com

CUARTO. Llegados a este punto se presenta una particularidad de suma importancia. Como el ámbito está sujeto a una actuación de reforma o renovación de la urbanización, a efectos de su valoración han de ser considerandos los usos y edificabilidades atribuidos por la ordenación en su situación de origen (vid. apartado 3 del artículo 23 de la Ley 8/2007 y 24.3 de su Texto Refundido) y no los atribuidos por el planeamiento a ejecutar. Las actuaciones de transformación vienen contempladas y definidas en el artículo 14 de la Ley 8/2007 y en ellas se incluyen «las que tengan por objeto reformar o renovar la urbanización de un ámbito de suelo urbanizado» (vid. apartado 2 del artículo citado), que es lo que ocurre en el presente caso.

La técnica por la que habría de determinarse el valor (artículo 24 del Texto Refundido de la Ley del Suelo) sería la correspondiente al Método Residual Estático según la formulación contenida en el artículo 40 de la Orden ECO/805/2003 [$F = VM \times (1 - b) - S \cdot Ci$], Orden a la que remite instrumentalmente, en tanto se aprobara el desarrollo reglamentario, la Disposición Transitoria Tercera, apartado 3 del citado Texto Refundido. La variable independiente de mayor relevancia cuantitativa, aparte del valor de los gastos necesarios, que incluyen los de construcción, es la del valor del inmueble en la hipótesis de edificio terminado (VM). La seguridad de esta magnitud depende del rigor, certeza y vigencia temporal de los estudios de mercado de los que se tome partida, o de que los precios comparables testigos obtenidos provengan de fuentes ciertas y seguras. Y, además, cuando coexisten diferentes usos deben ponderarse entre ellos.

Al tratarse de una actuación de reforma y renovación los usos y edificabilidades a considerar son los atribuidos por la ordenación en su situación de origen y no las determinaciones sobre usos y aprovechamientos contenidas en la ordenación general ni el Plan Parcial de Reforma Interior, pues los propietarios no han consolidado ni patrimonializado lo que hasta que se ejecuten no son más que expectativas urbanísticas originadas por la transformación en la que no participan.

A este respecto, según resulta de las actuaciones, el planeamiento general anterior, aprobado en el año 1985, contemplaba para los terrenos que conforman el ámbito de Área de Planeamiento Remitido 06.02, su desarrollo a través de dos Planes Especiales de Reforma Interior (PERI 6.2, P° de la Dirección Norte y PERI 6.3 P° de la Dirección Sur), que no llegaron a ser aprobados. Esto nos haría retroceder hasta el Plan Parcial de Ordenación del Barrio Antiguo de Tetuán aprobado definitivamente el 22 de abril de 1972, anterior, por tanto, al Texto Refundido de la Ley sobre régimen del suelo y ordenación urbana (Real Decreto 1346/1976). Pero ocurre que ese Plan Parcial fue anulado por la sentencia del Tribunal Supremo de 1 de octubre de 1980 . Y de esta forma, tenemos que desandar aún más, hasta llegar a las Ordenanzas Municipales de la Edificación de 1951, anteriores a la primera ley urbanística española propiamente dicha (la Ley sobre régimen de suelo y ordenación urbana de 12 de mayo 1956). En lo aquí interesa, lo cierto es que antes de la Ley de 12 de mayo de 1956, en las ciudades importantes, entre ellas Madrid, al amparo del Estatuto Municipal de Calvo Sotelo de 1924 y del Reglamento de Obras, Servicios y Bienes Municipales de 14 de julio de 1924, se aprobaron Ordenanzas Municipales para regular las obras de construcción y urbanización, saneamiento, la apertura de calles, alineaciones, etc. En el caso de Madrid, sus ordenanzas de edificación se aprobaron, como se ha dicho, en el año 1951. Se explica en el proyecto de expropiación que los terrenos ahora examinados estaban sujetos en su mayoría a la Ordenanza n° 29 Zona Verde, cuya edificabilidad máxima es de 0,5 m²/m², y los terrenos comprendidos entre las calles Sorgo, Travesía de Pando, Capitán Blanco Argibay, Torres, Aligustre, Cantueso e Isabel Serrano, así como la calle Almortas en la Ordenanza 12 B "Zona de Edificación Baja Suburbana (doble crujía)". Esta preveía la construcción en tipología de manzana cerrada con un fondo de 10 metros y altura variable en función del ancho de calle.

Ponderando las superficies que comprende cada una de las Ordenanzas y extrapolándolas al ámbito de la Unidad de Ejecución del Plan Parcial según el proyecto



www.civil-mercantil.com

resultaría una edificabilidad media de 0,94 m²/m², aprovechamiento éste con el que se opera en el proyecto como situación de origen. No obstante, y luego volveremos sobre esta cuestión, ese coeficiente, establecido en el proyecto, resulta de una reconstrucción artificiosa.

QUINTO. Tratar de determinar a través de las Ordenanzas de Edificación usos y edificabilidades, en el sentido técnico urbanístico con el que concebimos estos términos en la actualidad, pues son anteriores a la legislación urbanística, es una tarea más bien estéril, aparte de artificiosa. Lo importante, como ya hemos observado en la sentencia de 21 de febrero de 2014 (recurso 1034/10), es que en la zona está consolidada una edificabilidad que supone el 1,1184 m²/ m² (muchas de las construcciones son anteriores a la fecha de las Ordenanzas), sin olvidar que con la Ley del Suelo 8/1990 (Disposición Transitoria Sexta) las edificaciones existentes a su entrada en vigor, situadas en suelos urbanos o urbanizables, realizadas de conformidad con la ordenación urbanística aplicable o respecto de las que ya no proceda actuar medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística que impliquen su demolición, se entendían incorporadas al patrimonio de su titular y, por tanto, patrimonializadas. El recorrido retrospectivo que hemos relacionado, nos lleva a la conclusión de que la situación de origen a considerar es la que resultaría de la edificabilidad existente efectivamente materializada.

No obstante, hablar de edificabilidad sin referirla a un uso y tipología característicos, no permite obtener con un mínimo rigor los valores en venta que constituyen la variable a determinar más importante para obtener el valor de repercusión. Y tampoco podemos acudir al método de comparación, que permite el artículo 24.1 del Texto Refundido de la Ley del Suelo para valorar el suelo edificado. Sucede que los usos y tipologías consolidados en la situación de origen, como nos explica la memoria del Plan Parcial de Reforma Interior que se ejecuta, pese a que se trate de una zona eminentemente residencial, viene conformada por pequeños edificios de 1 ó 2 alturas de viviendas, en mal estado de conservación, y algunas construcciones obsoletas destinados a usos de talleres, almacenes, chatarrería, etc. Ante este panorama, es prácticamente imposible hallar operaciones de comparables de productos inmobiliarios semejantes, variable imprescindible, como es sabido, para desarrollar la fórmula del cálculo por el método residual, y lógicamente también para apreciar conjuntamente el valor del suelo y de las construcciones, pues en ambos casos se exige tener en cuenta estudios de mercado o muestras testigos significativas de los usos y tipologías consideradas, esto es, que sean similares en cuanto a su localización, uso, tipología, superficie, antigüedad, estado de conservación, y características físicas relevantes, etc.

[...]

En ausencia de comparables que cumplan unas condiciones de semejanza o equivalencia básicas, nos vemos obligados a acudir en última instancia al denominado método objetivo, de creación jurisprudencial, fundado en la estimación de las viviendas de protección oficial. Reconociendo el carácter excepcional y subsidiario de este método respecto del residual, así como que estamos en presencia de suelo urbano, con todo, las circunstancias notadas y al tratarse, al menos a efectos valorativos, de suelo urbano perteneciente a la categoría del «no consolidado» concurren las razones especiales que, según la jurisprudencia, permiten su utilización (vid. por todas STS de 15 Jul. 2011, recurso de casación 4480/2007).

Y de esta forma, desarrollando el método objetivo, el valor unitario es el producto de la siguiente operación: 1.940 €/m² (precio venta Viviendas de protección pública en la Comunidad de Madrid, zona A = 110 m² para 2009 según Orden 116/2008) x 0,20 (repercusión del suelo y urbanización en el precio de las viviendas de Protección Pública) x 0,80 (coeficiente de adaptación de la superficie construida a la útil) x 1,1184 m²/m² (aprovechamiento promedio), lo que arroja para el suelo, añadido el 5% premio de afección, la cifra de [cerca en nuestro caso a los 265.000 euros].



www.civil-mercantil.com

Al operarse con la situación de origen, no introducimos en la fórmula el operador del 90%, porcentaje que representa el coeficiente económico del derecho de propiedad o, dicho de otro modo, el que tiene en cuenta la participación pública en las plusvalías generadas por la actuación urbanística. Ello es así porque las edificabilidades a considerar se encuentran patrimonializadas (disposición transitoria sexta de la Ley 8/1990) y, por consiguiente, corresponden en su totalidad a los propietarios. Y no solo eso, la jurisprudencia del Tribunal Supremo, a partir de la sentencia de 23 de septiembre de 2008 (casación 4731/2004) resolviendo la controversia que allí se planteaba sobre la distinción de las categorías de suelo urbano consolidado y no consolidado, haciendo armónica y coherente la legislación básica estatal (Ley 6/1998, de 13 de abril) se inclinó por dar preferencia a "la realidad existente" sobre las previsiones futuras de reurbanización o reforma interior contempladas en el planeamiento urbanístico. De acuerdo con la doctrina contenida en dicha sentencia de 23 de septiembre de 2008, que luego reiteró en ocasiones posteriores, no resulta admisible «que unos terrenos que indubitablemente cuentan, no sólo con los servicios exigibles para su consideración como suelo urbano, sino también con los de pavimentación de calzada, encintado de aceras y alumbrado público, y que están plenamente consolidados por la edificación pierdan la consideración de suelo urbano consolidado, pasando a tener la de suelo urbano no consolidado, por la sola circunstancia de que el nuevo planeamiento contemple para ellos una determinada transformación urbanística. Tal degradación en la categorización del terreno por la sola alteración del planeamiento, además de resultar ajena a la realidad de las cosas, produciría consecuencias difícilmente compatibles con el principio de equidistribución de beneficios y cargas derivados del planeamiento».

Y como explica la sentencia de 14 de julio de 2011 (casación 1543/08), lo anterior significa, en el plano de la gestión urbanística, la imposibilidad de someter al régimen de cargas de las actuaciones sistemáticas, que son propias del suelo urbano no consolidado, a terrenos que merecían la categorización de urbano consolidado conforme a la realidad física preexistente al planeamiento que prevé la nueva ordenación, la mejora o la reurbanización; y ello porque no procede devaluar el estatuto jurídico de los propietarios de esta clase de suelo exigiéndoles el cumplimiento de las cargas y obligaciones establecidas para los propietarios del suelo no consolidado.

Sucede, con todo, volviendo al tema principal, que el valor obtenido para el suelo, más el valor de las construcciones y otros gastos indemnizables (en la cuantía para éstos determinada por el órgano de tasación), aun así, arroja un resultado inferior al establecido la hoja de aprecio formulada por la administración expropiante, de manera que por aplicación del principio de vinculación debe ser este último el importe del justiprecio.

TERCERO. En la sentencia transcrita, como acabamos de ver, se rechazó la aplicación del método residual estático por falta de operaciones testigo adecuadas para determinar el valor en venta del edificio terminado con los requisitos exigidos por los artículos 21.1 y 35.1.c) de la Orden ECO 805/2003, aplicables por la remisión de su artículo 40.1.b).

Sin embargo, en el presente proceso ha sido practicada prueba pericial, emitida por el Arquitecto D. Eusebio, partidaria de la utilización de dicho método, aunque por imponerle la Ley 8/2007. El perito elige como testigos los edificios en altura en el entorno del inmueble valorado, que se integran en barrios próximos al área de actuación del APR 06.02. Pero esta elección no es adecuada, ya que las peculiaridades de las edificaciones y la urbanización del suelo que integra el plan no son observables en un entorno dotado de edificios en altura y una diferente distribución del espacio.

El resultado de esta prueba, por tanto, corrobora la tesis de la Sala sobre la inexistencia de comparables que permitan la utilización de los métodos previstos en el artículo 23.2 de la Ley del Suelo.



www.civil-mercantil.com

CUARTO. Las pretensiones deducidas por la entidad expropiada resultan igualmente rechazables en base a los argumentos que anteceden.

Ya hemos visto que la normativa aplicable en este caso, por tratarse de suelo urbanizado, no es la contenida en la Ley 6/1998, sino en la Ley del Suelo de 2007. Por otra parte, no existen comparables para obtener con la necesaria garantía un valor de mercado de la vivienda, y los demás elementos a considerar para el cálculo del justiprecio son los componentes del método objetivo, en la medida y por las razones que hemos señalado. Habiéndose rechazado por la Sala la aplicación del método residual, carecen de transcendencia práctica las críticas destinadas a desvirtuar los factores sobre los que operó el Jurado de Expropiación>>.

Disconforme la propiedad con la sentencia, interpone el recurso que nos ocupa con apoyo en seis motivos que seguidamente pasamos a examinar, a excepción del cuarto, inadmitido por auto de la Sección Primera de 4 de febrero de 2016.

Segundo.

Al amparo del artículo 88.1.d) de la Ley Jurisdiccional se denuncia en el motivo primero la infracción de la disposición transitoria tercera, apartado 1, de la Ley 8/2007, en disconformidad con que en la sentencia no se hubieran aplicado las reglas de valoración de la Ley 6/1998.

El motivo debe desestimarse al igual que fue desestimado en sentencias de esta Sala de 18 de abril de 2016 (recurso de casación 4086/2014), 29 de abril de 2016 (recurso de casación 3363/2014) y 24 de junio de 2016 (recurso de casación 1133/2015), dictadas en supuestos análogos al ahora enjuiciado.

Además de que en el desarrollo argumental del motivo se sienta como punto de partida que el expediente de expropiación se inició con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 8/2007 cuando, conforme resulta del fundamento de derecho segundo de la sentencia recurrida, la Sala a quo fija como fecha de inicio del expediente expropiatorio el 29 de noviembre de 2007, esto es, con posterioridad a la entrada en vigor de la indicada Ley, vigente, según su disposición final cuarta, desde el 1 de julio de 2007, no tiene en cuenta una ya muy consolidada doctrina jurisprudencial que, en interpretación de la disposición transitoria tercera, apartado 1, entiende que la mención en dicha disposición transitoria a <<[...] todos los expedientes incluidos en su ámbito material de aplicación>> viene referida a los expedientes de justiprecio, y que, en consecuencia, son de aplicación las reglas de valoración de la Ley 8/2007 cuando los indicados expedientes se inician a partir de su entrada en vigor.

Valga la cita de las sentencias de 17 de noviembre de 2014 -recurso de casación 1945/2013-, 4 de junio de 2013 -recurso de casación 223/2011-, de 24 de junio de 2013 -recurso de casación 5437/2010-, 3 de diciembre de 2013 -recurso de casación 1796/2011- y 30 de junio de 2014 -recurso de casación 4372/2011-, entre otras.

Recordemos que en las sentencias referenciadas nos hemos pronunciado en el sentido de que ha de atenderse a la fecha del inicio del expediente de justiprecio para determinar la legislación aplicable y no a la del inicio del expediente expropiatorio, con el siguiente razonamiento:

<<El Real Decreto Legislativo 2/2008 de 20 de junio por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo contiene un nuevo régimen en materia de valoraciones en los artículos 21 y ss. Y la Disposición Transitoria Tercera bajo el título <<Valoraciones>> está estableciendo un régimen transitorio para la aplicación de las reglas de valoración contenidas en dicha normativa, tal y como el propio precepto indica. No se trata de normas destinadas a



www.civil-mercantil.com

regular el procedimiento administrativo de expropiación forzosa sino de reglas sustantivas en las que se cambian los criterios de valoración hasta ese momento existentes. Es por ello que cuando la Disposición Transitoria Tercera del Real Decreto Legislativo 2/2008 de 20 de junio se refiere a <<todos los expedientes>> debe entenderse que se está refiriendo al expediente de justiprecio, ya que el contenido de la norma de cuya aplicación se trata, valorativa y no procedimental, está destinado a ser aplicado para valorar los bienes y derechos expropiados en el momento en el que esta se produce, esto es, cuando se inicia la fase de justiprecio, y no para regular las garantías procesales en su tramitación.

Esta misma conclusión se obtiene acudiendo a una interpretación sistemática en el que dicha norma se contiene. La Disposición Transitoria se incluye en la Ley del Suelo, que tan solo se ocupa de las valoraciones, esto es las reglas aplicables en los expedientes de justiprecio, pero no de los expedientes expropiatorios, y el único expediente que contempla la Ley es el expediente de justiprecio (artículos 20.1.b) y 20.2.b) de la Ley del Suelo de 2007 (en la actualidad los artículos 21.1.b) y 21.2.b) del TRLS)>>.

Conforme a lo dicho, el motivo primero debe desestimarse.

Tercero.

Por el cauce de la letra d) del artículo 88.1 de la Ley Jurisdiccional , insisten los recurrentes en el motivo segundo en la aplicación indebida por la sentencia recurrida de las reglas de valoración de la Ley 8/2007, siendo suficiente para justificar su rechazo lo ya dicho para desestimar el primero en cuanto en realidad nada añade a los argumentos de ese motivo anterior, salvo la puntualización de que nos encontramos ante un proyecto expropiatorio seguido por el procedimiento de tasación conjunta en el que las valoraciones deben atender a la fecha de exposición al público del proyecto de expropiación.

Así también lo expresábamos en las sentencias referenciadas de 18 y 29 de abril de 2016 .

Cuarto.

Con el motivo tercero, al igual que los dos precedentes por la vía del artículo 88.1.d) de la Ley Reguladora de esta Jurisdicción , se sostiene la infracción de los artículos 348 de la ley de Enjuiciamiento Civil y 9.3 y 24.1 de la Constitución , con el argumento de que la Sala de instancia incurre en la sentencia en una valoración ilógica y arbitraria de la prueba pericial rendida por el arquitecto Sr. Porfirio , en cuanto si bien rechaza la pericial rendida por el arquitecto don Eusebio con fundamento en la falta de idoneidad de los testigos aportados por dicho técnico, omite toda consideración sobre la pericial rendida por el también arquitecto Sr. Porfirio .

Admitido como prueba pericial el informe emitido por el Sr. Porfirio , objeto de ratificación y aclaraciones en periodo probatorio, ciertamente la omisión por la Sala de instancia de toda consideración sobre la indicada prueba supone incurrir no solo en una valoración de la prueba contraria a las reglas de la sana crítica, irregularidad en la que se insiste en el desarrollo del motivo, sino también en una patente arbitrariedad causante de indefensión, al no permitir conocer cuáles son las razones que condujeron en definitiva al rechazo de la prueba.

Decíamos en la sentencia ya referenciada de 24 de junio de 2016 que <<Para rechazar una prueba pericial, ratificada judicialmente y que no ha sido contestada de contrario, es precisa una crítica fundada de la pericia, sin que basten afirmaciones genéricas>>.

Pues bien, con mayor razón debemos expresarlo ahora, en cuanto ni siquiera se ofrecen por la Sala de instancia razones genéricas para el rechazo.



Quinto.

Con el motivo quinto, a la sombra del artículo 88.1.d) de la Ley Jurisdiccional, la discrepancia se circunscribe a la aplicación por la sentencia del denominado método objetivo de valoración, lo que a juicio de los recurrentes infringe el artículo 28.4 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, modificado por Ley 10/2003, de 20 de mayo, así como los artículos 23.3 de la Ley 8/2007, de mayo, del Suelo, y 24.3 del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, en relación con los artículos 21, 34, 35, 40 y 42 de la Orden ECO/805/2003, de 27 de marzo.

Prescindiendo de examinar si infringe el artículo 28.4 de la Ley 6/1998 en cuanto, como ya dijimos, es inaplicable al supuesto de autos, debe advertirse que lo que prevén los citados artículos 23.3 y 24.3 es que <<Cuando se trate de suelo urbanizado sometido a actuaciones de reforma o renovación de la urbanización, el método residual al que se refieren los apartados anteriores considerará los usos y edificabilidades atribuidos por la ordenación en su situación de origen>>.

Lo que se argumenta en el motivo es que el método residual es el legalmente previsto y que por ser preferente no puede acudir al método objetivo, dado su carácter subsidiario, salvo que se justifique la imposibilidad de aplicación del método residual.

No se cuestiona que el denominado método objetivo, consistente en la utilización de los módulos de las viviendas de protección oficial y cuya aplicación fue aceptada por la Jurisprudencia bajo la vigencia de la legislación anterior a la Ley 8/2007, con carácter excepcional y subsidiario, en supuestos de falta de transacciones significativas, pueda aplicarse tras la reforma normativa operada por la citada Ley 8/2007, y sí que en el caso concreto enjuiciado pueda acudir a dicho método cuando el informe pericial rendido por el arquitecto Don. Porfirio contiene valores de operaciones de productos inmobiliarios semejantes en el ámbito de la expropiación y en zonas anexas.

Si conforme acabamos de decir al examinar el motivo tercero, la Sala incurrió en arbitraria valoración de la prueba pericial rendida por el Sr. Porfirio al rechazarla sin consideración o razonamiento alguno, es claro que al constar en dicha pericial testigos comparables así como el resto de los parámetros a partir de los cuales se obtuvo, por el método residual estático, el valor de repercusión, la Sala de instancia, conforme decíamos en la sentencia de 24 de junio de 2016, ha errado al aplicar indiscriminadamente el denominado método objetivo para la valoración del suelo expropiado. Sin duda, debió la Sala de instancia valorar la prueba pericial de mención y solo en el supuesto de un justificado rechazo podía acudir al método objetivo.

El motivo debe estimarse.

Sexto.

Con el sexto y último motivo, al amparo de la letra d) del artículo 88.1 de la Ley Jurisdiccional, se aduce la infracción de los artículos 28.2 y 5 y 30 de la Ley 6/1998, 23.3 de la Ley 8/2007 y 24.3 del su Texto Refundido del 2008, en relación con los artículos 40 y 42 de la Orden ECO 805/2003.

Cuestionan las recurrentes que en el fundamento de derecho segundo de la sentencia, por remisión a otra anterior, se parta para la determinación del justiprecio de una edificabilidad de 1,1184 m²/m² y de un valor en venta del m² de superficie útil de 1.940,40 €; que se tenga en cuenta el coeficiente 0,80 para convertir el precio del m² útil en precio por m² construido; y que se aplique otro coeficiente de 20% al valor de repercusión del suelo.



www.civil-mercantil.com

La inaplicabilidad ya expresada de la Ley 6/1998 nos exime de todo comentario en orden a la infracción de los preceptos que de esta Ley arguyen las recurrentes.

El artículo 23.3 de la Ley 8/2007, de aplicación al caso, en supuestos como el que nos ocupa de suelo urbanizado sometido a actuaciones de reforma o renovación de la urbanización, exige, conforme ya vimos, que en la aplicación del método residual se consideren los usos y edificabilidades atribuidos por la ordenación en su situación de origen.

La mención a <<situación de origen>> no puede entenderse referida a la primigenia ordenación y sí a aquella inmediatamente anterior al instrumento que legitima la expropiación y con la que se consolidó la edificación existente, esto es, el Plan de 1985. Así lo dictamina el perito, quien ante la duda de estar a la edificabilidad atribuida por el Plan General de 1997, aboga por la edificabilidad de 1,8 prevista en el Plan General de 1985, con la afirmación de que de dicho Plan proviene la edificabilidad preexistente y de que esa edificabilidad de 1,8 es muy similar a la edificabilidad consolidada en el sector.

Séptimo.

Por lo hasta aquí dicho, acogidos los motivos tercero, quinto y sexto en los términos expuestos, procede resolver la litis conforme al planteamiento del debate (artículo 95.2.d)), y al efecto fijamos como valor unitario del suelo 3.963,78 €/m², que multiplicado por los 764,86 m² expropiados, arroja un resultado de 3.031.736,77 euros, al que se sumarán 151.586,83 euros en concepto de 5% de premio de afección. En total, 3.183.323,6 euros (salvo error u omisión).

Ello es el resultado de entender como correcta la edificabilidad y el valor de repercusión que el perito Sr. Porfirio dictamina ateniéndose a los parámetros del método residual y aplicando un valor del producto debidamente contrastado mediante aportación de testigos idóneos.

En consecuencia, acogidos los motivos tercero, quinto y sexto en los términos expuestos y resolviendo la litis conforme al planteamiento del debate (artículo 95.2.d)), fijamos como valor unitario del suelo 3.963 €/m², que multiplicado por los 764,86 m² expropiados, arroja un resultado de 3.031.140,18 euros, al que se sumarán 151.557 euros en concepto de 5% de premio de afección. En total, 3.182.697,18 euros (salvo error u omisión)

Octavo.

Al haberse estimado el recurso de casación interpuesto no cabe hacer pronunciamiento de imposición de las costas, sin que se aprecien circunstancias para su imposición en la instancia.

FALLO

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

Primero.

Ha lugar al recurso de casación interpuesto por la representación procesal de <<FAMIMPEX, S.L.>>, contra sentencia de 24 de febrero de 2014, dictada en el recurso contencioso administrativo número 1045/10 y acumulados números 1048/10 y 10/11 por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sección Cuarta .

CEF.-

**Revista práctica del
Derecho CEFLegal.-**



www.civil-mercantil.com

Segundo.

Casamos y dejamos sin efecto dicha sentencia y, estimando el recurso contencioso administrativo, fijamos el justiprecio en 3.182.697,18 euros.

Tercero.

Sin costas.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

Jose Manuel Sieira Miguez Rafael Fernandez Valverde Octavio Juan Herrero Pina Juan Carlos Trillo Alonso Wenceslao Francisco Olea Godoy Jose Juan Suay Rincon Ines Huerta Garicano Cesar Tolosa Tribiño Jesus Ernesto Peces Morate Mariano de Oro-Pulido y Lopez PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente D. Juan Carlos Trillo Alonso , estando la Sala celebrando audiencia pública en el mismo día de su fecha, de lo que, como Letrada de la Administración de Justicia, certifico.

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.