



Roj: **STSJ AND 455/2023 - ECLI:ES:TSJAND:2023:455**

Id Cendoj: **41091330042023100050**

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

Sede: **Sevilla**

Sección: **4**

Fecha: **13/02/2023**

Nº de Recurso: **605/2021**

Nº de Resolución: **169/2023**

Procedimiento: **Procedimiento ordinario**

Ponente: **JAVIER RODRIGUEZ MORAL**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ANDALUCÍA

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO CON SEDE EN SEVILLA

SECCIÓN CUARTA

RECURSO N.º 605/21

SENTENCIA

ILUSTRÍSIMOS SEÑORES

D. HERIBERTO ASENCIO CANTISAN

D. GUILLERMO SANCHÍS FERNÁNDEZ-MENSAQUE

D. JOSÉ ÁNGEL VÁZQUEZ GARCÍA

Dª MARÍA FERNANDA MIRMAN CASTILLO

D. JAVIER RODRÍGUEZ MORAL

En la ciudad de Sevilla, a 13 de febrero de 2023

La Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo con sede en Sevilla del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, formada por los magistrados que al margen se expresan, ha visto en el nombre del Rey el recurso contencioso administrativo registrado con el número de autos 605/21 seguido entre las siguientes partes: DEMANDANTE: Dª Esmeralda representada por el Procurador Sr. ORTI BAQUERIZO DEMANDADA: ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO por medio de la ABOGACÍA DEL ESTADO. Ha sido ponente JAVIER RODRÍGUEZ MORAL.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por la parte actora se interpone en fecha 10 de diciembre recurso contencioso administrativo contra la resolución del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Córdoba de 14 de mayo de 2021 que resolviendo el expediente 7/20 fijó el justiprecio de finca expropiada por Demarcación de Carreteras del Estado, Ministerio de Fomento para el Modificado número 2 del " *Proyecto de acondicionamiento de un enlace y variante de trazado. Tramo pp. kk. 404 y 408 de la Autovía del Sur A-4*"

SEGUNDO.- Por la parte demandada se contestó a la demanda en escritos en el que, tras alegar los hechos y fundamentos de derecho que estimaron aplicables al caso, terminó suplicando que se desestimase el recurso.

TERCERO.- Previo recibimiento a prueba por auto de fecha 20 de enero de 2022 la votación y fallo tuvo lugar el día 8 de febrero de 2023, habiéndose observado las prescripciones legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO



PRIMERO.- ACTO RECURRIDO. VALOR DEL SUELO EXPROPIADO. EXISTENCIA DE EXPEDIENTES EXPROPIATORIOS CON EFICACIA DE PRECEDENTE.

Al servicio del Modificado número 2 del " *Proyecto de acondicionamiento de un enlace y variante de trazado. Tramo pp. kk. 404 y 408 de la Autovía del Sur A-4*" se acordó someter a expropiación terrenos de la finca propiedad de la recurrente, sita en el término municipal de Córdoba número 14-001.0035, sita en el término municipal de Córdoba, catastrada en el polígono 1, parcela 123 perteneciente al actor, fijándose el correspondiente justiprecio por el Jurado Provincial, a razón del siguiente detalle :

- Valor del suelo:

Labor de secano.... 14.639 m² x 2,72 €/m² : 39.818,08€

- Premio de afección.... 5% valor suelo: 1.990,90€

Lo que asciende en total a 41.808,98 €.

En correspondencia con su situación de suelo rústico, el valor de la finca es obtenido por el Jurado mediante la capitalización de la renta anual real o potencial de los terrenos, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 36.1 a) del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana.

El acta de ocupación fue suscrita en fecha 30 de septiembre de 2018, y la propiedad fue requerida para presentar hoja de aprecio en enero de 2018. Con anterioridad, el día 8 de septiembre de 2017 se había remitido oficio a los titulares de los terrenos citándoles el 17 de octubre de 2017 en las dependencias de la Unidad de carreteras del Estado en Córdoba con el fin de convenir precio de mutuo acuerdo.

Si la expropiada se muestra disconforme con el valor atribuido es porque entiende que debe respetarse el asignado en las expropiaciones precedentes sufridas por la finca, teniendo en cuenta que hablamos de justiprecios también fijados por el Jurado Provincial de Córdoba.

Este es el motivo de que que la expropiada calcule el valor de los terrenos de que se ve privada a razón 9,0151 €/m², siguiendo el estricto criterio de las resoluciones dictadas en su día por el Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Córdoba en que se hizo aplicación de un precio unitario de 90.151,82 €/Ha.

Son las mismas resoluciones contra las que se interpuso recurso contencioso con número de autos 387/2009, desestimado por esta misma Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo con sede en Sevilla, en sentencia de 14 de febrero de 2012.

Respondiendo a diferentes proyectos de obra pública, puesto que la resolución del Jurado Provincial de 18 de marzo de 2009 (expediente 1/09) justipreció terrenos expropiados con motivo de la ejecución de la obra 12-CO-3840 "Autovía de Córdoba a la A-92, CN-331 de Córdoba a Málaga, Tramo Córdoba-Antequera, mientras que la dictada en fecha posterior de 15 de abril de 2009 (expediente 2/09) traía causa de la ejecución de la obra 43-CO-4084 "Proyecto CO-32. Nuevo Acceso al Aeropuerto de Córdoba. Tramo A-4 a N-437", es cierto que en ambas el suelo expropiado se valora a razón de 90.151,82 €/Ha.

En la sentencia que citamos, la Sala rechazó por falta de prueba suficiente la pretensión de la actora de tasar en 30€ el m² de suelo expropiado sobre la base de que su clasificación como no urbanizable era compatible con la existencia de notables expectativas urbanísticas asociadas a la tendencia a la urbanización de los terrenos cercanos a los afectados por las expropiaciones y a la proximidad de suelo de uso industrial.

Convirtiéndonos en interpretes de nuestra propias resoluciones judiciales, parece claro que el señalamiento por parte del Jurado Provincial de un valor por hectárea de suelo no urbanizable que la experiencia judicial juzga ciertamente elevado tuvo que responder a la admisión, más o menos explícita, de expectativas urbanísticas latentes incorporadas a los terrenos expropiados por la Administración del Estado, de ahí que en nuestra sentencia hiciésemos mención a que en las resoluciones dictadas se hacía referencia para fijar el suelo a su específica situación; y es claro también que la desestimación por sentencia de 14 de febrero de 2012 del recurso se debe a la ausencia de prueba de la existencia de expectativas urbanísticas más enérgicas que las admitidas por el Jurado Provincial, por circunstancias relativas a la ubicación respecto al caso urbano, localización o grado de desarrollo, que la expropiada entendió que no habían sido recogidas convenientemente en las resoluciones impugnadas jurisdiccionalmente.

No cabe, a partir de lo expuesto, dar por resuelto el presente pleito por el expediente de traer a colación lo que el Jurado Provincial de Expropiación Forzosa haya podido razonar, valorar, o decidir en los procedimientos de valoración cuya fuerza como precedente vinculante cita la demanda.



Constituye un obstáculo insalvable la evolución de la legislación en materia de valoraciones, en la medida en que la indemnización de las expectativas urbanísticas incorporadas al justiprecio debido por la expropiación de suelos no urbanizables aprovechando el método de comparación de fincas análogas, siendo posible en el marco de la Ley 6/1998, de 13 de abril, del Suelo y Valoraciones, no lo es en el sistema de valoración instaurado por Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo, el cual se mantiene en sus líneas esenciales en el vigente texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana.

La sentencia de la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo de 1 de junio de 2016 (ROJ: STS 2467/2016), recuerda como había declarado en anteriores sentencias de 13 de octubre de 2015 (recurso de casación 82/2014) y 22 de septiembre de 2014 (recurso de casación 215/2013), que *"debe partirse de que, a efectos de valoración, la nueva normativa parte de un regla taxativa, cual es la de que los terrenos han de valorarse con independencia de su clasificación urbanística y, en función de ello, se establece una alternativa esencial distinguiendo exclusivamente entre suelo "rural" y suelo "urbanizado". En este sentido no está de más recordar lo que al respecto declara el Legislador en la Exposición de Motivos del Real Decreto Legislativo de 2008, cuando comienza por criticar la anterior normativa sobre valoración de los terrenos, considerando que se hacía partiendo de un "denominador común: el de valorar el suelo a partir de cuál fuera su clasificación y categorización urbanísticas, esto es, partiendo de cuál fuera su destino y no su situación real. Unas veces se ha pretendido con ello aproximar las valoraciones al mercado, presumiendo que en el mercado del suelo no se producen fallos ni tensiones especulativas, contra las que los poderes públicos deben luchar por imperativo constitucional. Se llegaba así a la paradoja de pretender que el valor real no consistía en tasar la realidad, sino también las meras expectativas generadas por la acción de los poderes públicos. Y aun en las ocasiones en que con los criterios mencionados se pretendía contener los justiprecios, se contribuyó más bien a todo lo contrario y, lo que es más importante, a enterrar el viejo principio de justicia y de sentido común contenido en el artículo 36 de la vieja pero todavía vigente Ley de Expropiación Forzosa : que las tasaciones expropiatorias no han de tener en cuenta las plusvalías que sean consecuencia directa del plano o proyecto de obras que dan lugar a la expropiación ni las previsibles para el futuro. En sentencias de 27 de octubre de 2014 (recurso 174/2012) y 31 de marzo de 2015 (recurso 4476/2012), sobre el nuevo régimen valorativo del suelo que resulta del TRLS2008, que se basa en la desvinculación entre valoración y clasificación del suelo, y en la distinción entre las situaciones de suelo rural y urbanizado, por razón de las condiciones fácticas en que se encuentren los terrenos, el Alto Tribunal había razonando lo siguiente: "La Ley 8/2007 cambia los criterios de valoración del suelo, desvinculando su tasación de su clasificación urbanística, para atender exclusivamente a su situación, así se establece expresamente en su artículo 21.2 de dicha norma al señalar que "El suelo se tasará en la forma establecida en los artículos siguientes, según su situación y con independencia de la causa de la valoración y el instrumento legal que la motive". Se atiende, por tanto, a la situación fáctica o real del terreno en el momento de su valoración, distinguiendo en su artículo 12 dos situaciones posibles: suelo rural o suelo urbanizado. La situación de suelo rural no solo se aplica a los terrenos que tradicionalmente se han considerado como tales, por estar excluidos del proceso de transformación urbanística o por la protección de sus valores ecológicos, agrícolas, ganaderos, forestales entre otros, sino también (art. 12.b) para "el suelo para el que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística prevean o permitan su paso a la situación de suelo urbanizado, hasta que termine la correspondiente actuación de urbanización, y cualquier otro que no reúna los requisitos a que se refiere el apartado siguiente". Por el contrario, tan solo puede valorarse como suelo urbanizado el que se integra de forma legal y efectiva en la red de dotaciones y servicios propios de los núcleos de población, contando "con todas las dotaciones y servicios requeridos por la legislación urbanística o puedan llegar a contar con ellos sin otras obras que las de conexión de las parcelas a las instalaciones ya en funcionamiento". De ahí que no se alcanza la consideración de suelo urbanizado hasta que se ha concluido el proceso de urbanización...En definitiva, la Ley 8/2007 desvincula la valoración del suelo de su clasificación urbanística y atiende únicamente a su situación fáctica como suelo completamente urbanizado."*

No es posible extender sin más justiprecios fijados al amparo de una régimen legal de valoración cuya filosofía difiere del que por razones temporales procede aplicar a la expropiación de autos, teniendo en cuenta que la perspectiva del Jurado entonces y ahora tiene que haber sido distinta.

Cuestión distinta es que, como sucede en el caso de la expropiación que nos ocupa, el Jurado, por mandato legal y siguiendo el parecer de su Vocal técnico, haya corregido al alza el valor por capitalización de rendimientos agrícolas en función de factores objetivos de localización, en función de parámetros legales establecidos en la vigente Ley del Suelo. Consideramos que estos criterios, que pretenden recoger de la forma más objetiva posible el valor del suelo dependiente de su ubicación conforman una solución técnica que no tiene que coincidir con la aplicación del método de comparación, basado en identificar fincas análogas dotadas del plusvalor dado por las expectativas de transformación más o menos próxima en el tiempo.

SEGUNDO.- MAYOR VALOR FINAL DEL SUELO FIJADO EN PERICIA JUDICIAL.



Resta la posibilidad de que la Sala, sin aceptar el planteamiento de la parte recurrente, basado en invocar como referencia justiprecios pasados, esté obligada a elevar el valor del terreno expropiado en estricta aplicación del método la capitalización de la renta anual real o potencial de los terrenos, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 36.1 a) del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, en atención a la pericia practicada en autos por el Ingeniero Agrónomo designado judicialmente.

En este caso, el parecer del perito no convence a la Sala, que entiende que el valor que ofrece no responde a la fiel aplicación del artículo 36, en el que se establece que la renta real o potencial debe calcularse atendiendo tanto al estado de los terrenos en el momento en que debe referirse la valoración como al rendimiento del uso o explotación de que sean susceptibles. Como a priori el rendimiento del olivar de secano con dos años de entrada en producción elegido por el perito es más elevado que el correspondiente a labores de secano, termina siéndolo el valor final del suelo, sin que esta elección tenga pleno respaldo en el texto legal. Carece de explicación razonable la contradicción que se observa entre la caracterización agraria de los terrenos y el uso potencial que el perito toma en consideración, pues si parte expresamente de que la finca " El Viento" a la que pertenecen los terrenos se ha venido dedicando la tradicional rotación cereal - oleaginosas de la campiña cordobesa, resulta más ajustado a la situación de la finca, tal como demanda el texto legal, atenerse a este último cultivo como base de la valoración, en lugar del olivar en seto, por más que indique que este se ha convertido en una alternativa real para las fincas de secano.

TERCERO.- PERJUICIOS POR DIVISIÓN Y MINORACIÓN DE LA FINCA AFECTADA POR LA EXPROPIACIÓN.

En cuanto a la situación, emplazamiento y localización de la finca, la pericia informa que se hace objeto de expropiación una superficie de 14.639 m² enclavados en parcela 123 del polígono 1 de 117.316 m² de extensión.

Por su parte, la hoja de aprecio de la expropiada cifra en 35,0993 has la superficie de la finca no afectada por la expropiación, con toda seguridad en la consideración de que El Viento es el resultado de agrupar como unidad funcional dos parcelas, la 123 y 124 del polígono 1, sin perjuicio de su división física en virtud de las operaciones expropiatorias precedentes.

La Administración expropiante niega que la expropiación divida la finca y lo cierto es que la recurrente no aporta prueba documental que gráficamente acredite que la finca sufra una nueva división como resultado del proyecto de acondicionamiento de un enlace y variante de trazado. Cuestión conceptualmente distinta es que la recurrente defienda que, lloviendo sobre mojado, su propiedad ha sufrido la desproporcionada afección que resulta de ser sometida en el plazo de algo más de un decenio a tres proyectos de obra pública, sin embargo, esta queja genérica, para ser indemnizable, debe reconducirse en una petición de daños y perjuicios concretos y determinados.

Sería este el caso de que la recurrente acredite que como consecuencia de la nueva y tercera expropiación, la conservación o explotación de la finca en su poder, detrída la superficie expropiada, deviene en mayor o menor medida antieconómica. Su hoja de aprecio incluyó una partida indemnizable que responde a este concepto, que tasa haciendo aplicación del criterio de la resolución ya citada del Jurado Provincial de 15 de abril de 2009, es decir, el 7,5% de la superficie cuya propiedad retiene, esto es, en sus cálculos, 35,0993 Ha no expropiadas $\times 90.151,82 \text{ €} \times 7,5\% = 237.319,93 \text{ €}$.

Recordemos que la indemnización por minoración, lícita al amparo del artículo 46 de la Ley de Expropiación Forzosa, se reserva para paliar el perjuicio que supone la pérdida de rentabilidad de la explotación agraria, debido al sobredimensionamiento que acompaña la reducción de la superficie explotable, cuyos costes reales o potenciales se mantienen invariables, a diferencia de los outputs de la misma naturaleza que es capaz de generar.

El Tribunal carece de razones para señalar una indemnización por este título. Responde a la lógica económica presumir que si se expropian 14.639 m², 1,46 ha y la superficie total no expropiada asciende a 35,09 ha difícilmente puede aceptarse que la propiedad se ve abocada a una subutilización capacidad productiva instalada o al incremento de los costes de explotación que justifiquen la indemnización solicitada. No está de más añadir que la cantidad solicitada por la recurrente triplicaría prácticamente la indemnización debida si la minoración se calculase haciendo aplicación de la misma regla de estimación propuesta por la expropiada, pero atendiendo al valor por hectárea del que parte el Jurado Provincial (27.200 €), recuérdese no cuestionado por el Tribunal. La pericia judicial no contiene datos que induzcan a pensar de otro modo, pues se limita su análisis a una breve línea en que se consigna el cálculo de la indemnización por este concepto, sin explicar ni justificar su procedencia.

CUARTO.- COSTAS.



La desestimación del recurso conlleva la imposición de las costas a la parte recurrente, hasta un máximo de 1.000€ por todos los conceptos, por aplicación del criterio del vencimiento establecido en el artículo 139 de la Ley reguladora de este orden jurisdiccional.

FALLAMOS

PRIMERO.-Que debemos desestimar y desestimamos el recurso con número de autos 605/21 interpuesto por D^a Esmeralda representada por el Procurador Sr. ORTI BAQUERIZO contra acuerdo de Jurado de Expropiación Forzosa de Córdoba identificado en el antecedente primero de esta sentencia.

SEGUNDO.- Con imposición de las costas a la parte recurrente, hasta un máximo de 1.000€ por todos los conceptos.

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

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

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

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