

**Tribunal Superior de Justicia de Madrid**

Sala de lo Contencioso-Administrativo

**Sección Cuarta**

C/ General Castaños, 1 , Planta Baja - 28004

33009710

**NIG:** 28.079.00.3-2015/0026824



(01) 30960474665

**Procedimiento Ordinario 551/2015**

**Demandante:** Dña. [REDACTED]

PROCURADOR D. [REDACTED]

**Demandado:** JURADO TERRITORIAL DE EXPROPIACIÓN FORZOSA DE LA COMUNIDAD DE MADRID

LETRADO DE COMUNIDAD AUTÓNOMA

AYUNTAMIENTO DE MAJADAHONDA

LETRADO DE CORPORACIÓN MUNICIPAL

La Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, integrada por los Iltmos. Sres. Magistrados del margen, en nombre de S. M. el Rey ha dictado la siguiente:

**SENTENCIA Nº 214/2017**

Presidente:

D. [REDACTED]

Magistrados:

Dña. [REDACTED]

Dña. [REDACTED]

D. [REDACTED]

En la Villa de Madrid a veinticuatro de abril de dos mil diecisiete.

Visto por la Sala el Procedimiento Ordinario nº 551/2015, promovido ante este Tribunal a instancia del Procurador D. [REDACTED], en nombre y representación de D. [REDACTED]

[REDACTED], siendo parte demandada la Comunidad Autónoma de Madrid y el Ayuntamiento de Majadahonda; recurso que versa contra la resolución de 5 de noviembre de 2015 del Jurado Territorial de Expropiación Forzosa de Madrid dictada en el expediente de justiprecio nº CP-1291-06/P[REDACTED]/2015 correspondiente a la finca [REDACTED] del Proyecto de Expropiación “[REDACTED]”, punto kilométrico 25+600”, término municipal de Majadahonda.

Siendo la cuantía del recurso 540.593,16 euros.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Por la parte actora se presentó, con fecha 29 de diciembre de 2015, escrito mediante el cual interesaba se tuviera por interpuesto recurso contencioso administrativo contra el acto que ha que ha quedado reflejado en el encabezamiento de esta sentencia.

Seguido que fue el recurso por sus trámites, se entregó el expediente administrativo a la representación de la parte actora para que formulara la demanda, lo que hizo seguidamente dentro del plazo, por escrito presentado el 9 de mayo.

Aducía los hechos y fundamentos de derecho que estimaba de aplicación y terminaba solicitando que se dictara sentencia por la que se estime el recurso y fije como justiprecio el solicitado, con imposición de costas a la Administración demandada.

**SEGUNDO.-** Dado traslado de la demanda a la parte demandada, la Comunidad Autónoma de Madrid, por medio de escrito presentado el 20 de junio, presentó contestación a la demanda, oponiéndose a la misma y solicitando que se dicte una sentencia desestimatoria del recurso, con imposición de costas a la parte actora.

Por el Ayuntamiento de Majadahonda se presentó escrito de contestación a la demanda el día 28 de julio, solicitando la desestimación de la demanda, con condena en costas a la parte actora.

**TERCERO.-** Recibido el pleito a prueba, se procedió a la práctica de las pruebas propuestas y admitidas, pasándose a continuación al trámite de conclusiones, donde las partes evacuaron por su orden interesando cada una de ellas se dictara sentencia de conformidad a lo solicitado en el suplico de sus escritos de demanda y de contestación a la misma, señalándose seguidamente día para la votación y fallo del presente recurso el día 19 de abril de 2017, fecha en la que tiene lugar.

Siendo Ponente para este trámite el Ilmo. Sr. Magistrado D. [REDACTED] quien expresa el parecer de la Sala.

### FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** Es objeto del presente recurso contencioso-administrativo la resolución de 5 de noviembre de 2015 del Jurado Territorial de Expropiación Forzosa de Madrid dictada en el expediente de justiprecio nº CP-1291-0 [REDACTED]/2015 correspondiente a la finca [REDACTED] del Proyecto de Expropiación “[REDACTED]”, punto kilométrico 25+600, término municipal de Majadahonda, que fija un justiprecio de 81.728,40 euros.

Según la resolución del Jurado Territorial, la expropiación afecta a una finca de 166.875 m2, de la que se expropian 10.478 m2. Se trata de suelo no urbanizable, con uso predominante labor seco. La fecha de inicio del expediente de expropiación es el 23 de abril de 2012 (aprobación de la relación de bienes y derechos) y la de inicio de la pieza de valoración el 7 de febrero de 2013 (requerimiento de la hoja de aprecio en pieza tramitada por tasación individual).

El Jurado aplica el método de capitalización de rentas previsto en el art. 23 del TRLS de 2008, considerando una alternativa de cebada/leguminosa, con una renta de 235,37 euros/hectárea, capitalización de 2,180%, arroja un resultado de 10.796 euros/hectárea. Se reconoce un factor de localización de 2, con lo que el valor unitario del suelo es de 3,24 euros/m2.

El justiprecio sería  $3,24 \times 10.478 \text{ m}^2 = 33.948,72$  euros; no obstante, dado que el proyecto de expropiación ofrece una cantidad superior, el Jurado reconoce un justiprecio de 81.728,40 euros.

El recurrente argumenta lo siguiente:

1- El expediente se inicia el 23 de abril de 2007, por lo que la normativa aplicable es la Ley 6/1998.

2- Considera el suelo como adscrito al sector de suelo urbanizable SUP-1 “Carril del Tejar” puesto que la vía de servicio le sirve de acceso y para la incorporación a la M-50, aplicando el mecanismo de distribución de beneficios y cargas y valoración en función del aprovechamiento del ámbito a que está adscrito, o también su consideración como “suelo urbanizado”(art. 24.1.B del TRLS 2008) por estarlo el suelo con el que conecta.

3- Valoración del suelo como urbanizable según la doctrina de los sistemas generales, a razón de 50,77 euros/m2, aplicación del método residual estático.

4- Indemnización por los perjuicios causados por los vertidos de tierras desde el inicio de la ejecución de las obras, reclamando un total de 74.203,56 euros.

Por las Administraciones demandadas se interesa la desestimación del recurso.

**SEGUNDO.-** La fecha a tener en cuenta a efectos de valoración es la del requerimiento de la hoja de aprecio, la cual tiene lugar el día 7 de febrero de 2013.

Los recurrentes firman con el Ayuntamiento el 28 de junio de 2007 un convenio en el que se acuerda ocupar la finca y suspender la tramitación de la pieza separada (en realidad, no tramitarla) hasta que sea aprobada la revisión del PGOU, en plazo de cinco años. El pago se realizaría en especie si el PGOU hubiese adscrito la vía de servicio a un ámbito concreto (no estaba adscrita a ninguno) y en ese ámbito los actores conservarían todos sus derechos, o en metálico si solicitaban el levantamiento de la suspensión.

En nuestro caso, los recurrentes presentan un escrito en 31 de octubre de 2012 pidiendo que se ordene la iniciación de la pieza separada de justiprecio de las fincas afectadas en este expediente expropiatorio; tramitándose con arreglo a las normas establecidas en la Ley de Expropiación Forzosa, y en especial, el requerimiento a la propiedad para formular la preceptiva Hoja de Aprecio. Alegan lo convenido en las cláusulas 2ª) y 3ª) del Convenio suscrito entre los propietarios y el Ayuntamiento de Majadahonda el 28 de junio de 2007, y el hecho de no haberse producido la aprobación de la revisión del Plan General de ordenación urbana de Majadahonda por la que se consideraría la vía de servicio como "red general adscrita a ámbito determinado" verificándose entonces la sustitución de la indemnización por la ocupación de las fincas mediante la aportación de las superficies afectadas a la actuación urbanística de dicho ámbito.

Como consecuencia de esa solicitud, el Ayuntamiento demandado en fecha 4 de enero de 2013 levanta la suspensión del procedimiento expropiatorio y acuerda iniciar la pieza separada de justiprecio y les traslada la valoración de la finca con los intereses y al propio tiempo les requiere para que, si no están conformes, presenten hoja de aprecio.

Por lo tanto, con arreglo a estos antecedentes, la fecha de referencia a efectos valorativos ha de ser la fijada por la resolución del Jurado que se corresponde con el requerimiento a la propiedad de la hoja de aprecio.

**TERCERO.-** Por tanto, resulta de aplicación el Texto Refundido de la Ley del Suelo de 2008, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio. Su Disposición Transitoria Tercera señala que *“las reglas de valoración contenidas en esta Ley serán aplicables en todos los expedientes incluidos en su ámbito material de aplicación que se inicien a partir de la entrada en vigor de la Ley 8/2007, de 24 de mayo, de Suelo”*.

El Legislador estatal, a partir de la Ley del Suelo estatal de 2007 y el Texto Refundido de 2008, ha desvinculado la valoración del suelo de su clasificación urbanística y atiende exclusivamente a la situación física en que aquel se encuentra: urbanizado o rural (art. 22). Cuando se trata de suelo rural, los terrenos han de valorarse mediante la capitalización de la renta anual real o potencial (art. 23.1), que es el sistema de valoración empleado por el Jurado por tratarse de un suelo no urbanizado a efectos de valoración, recalcando además el apartado 2 de este artículo 23 que *“en ninguno de los casos previstos en el apartado anterior podrán considerarse expectativas derivadas de la asignación de edificabilidades y usos por la ordenación territorial o urbanística que no hayan sido aún plenamente realizados”*.

Como dice la Exposición de Motivos del TRLS de 2008, *“Debe valorarse lo que hay, no lo que el plan dice que puede llegar a haber en un futuro incierto. En consecuencia, y con independencia de las clases y categorías urbanísticas de suelo, se parte en la Ley de las dos situaciones básicas ya mencionadas: hay un suelo rural, esto es, aquél que no está funcionalmente integrado en la trama urbana, y otro urbanizado, entendiéndose por tal el que ha sido efectiva y adecuadamente transformado por la urbanización. Ambos se valoran conforme a su naturaleza, siendo así que sólo en el segundo dicha naturaleza integra su destino urbanístico, porque dicho destino ya se ha hecho realidad. Desde esta perspectiva, los criterios de valoración establecidos persiguen determinar con la necesaria objetividad y seguridad jurídica el valor de sustitución del inmueble en el mercado por otro similar en su misma situación”*. Añadiéndose también que la intención del Legislador es rescatar el olvidado principio del art. 36 de la Ley de Expropiación Forzosa, según el cual 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.

La Ley ha sido avalada en su práctica totalidad por el Tribunal Constitucional en la STC 70/2014, de 11 de septiembre, que sólo declara la inconstitucionalidad del inciso “hasta un máximo del doble” del art. 23.1.a) párrafo tercero del TRLS.

**CUARTO.-** El suelo de autos no tiene la consideración de urbanizado, en los términos exigidos en el art. 12 de la TRLS, por lo que su valoración ha de ajustarse a lo establecido para el suelo rural.

No es posible, por tanto, emplear ni el método de comparación, previsto para el suelo urbanizable en el art. 26 de la antigua Ley 6/1998, de 13 de abril, de Régimen del Suelo y Valoraciones, que resultó derogada por la mencionada Ley 8/2007, ni el método residual dinámico que aplica el recurrente a su terreno, como tampoco la doctrina de los sistemas generales.

Sobre esto último, el art. 22 del TRLS de 2008 es muy claro al respecto:

*“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.*

*Este criterio será también de aplicación a los suelos destinados a infraestructuras y servicios públicos de interés general supramunicipal, tanto si estuvieran previstos por la ordenación territorial y urbanística como si fueran de nueva creación, cuya valoración se determinará según la situación básica de los terrenos en que se sitúan o por los que discurren de conformidad con lo dispuesto en esta Ley”.*

Así pues, la legislación aplicable a este caso impide la aplicación de la jurisprudencia relativa a los sistemas generales que crean ciudad a los sistemas generales supramunicipales como el de autos. El Tribunal Supremo, en sentencia de 17 de noviembre de 2014, recurso 1033/2013 declaró categóricamente: *“la entrada en vigor de la Ley 8/2007 ha cerrado la posibilidad de seguir aplicando la doctrina de sistemas generales que crean ciudad, formulada bajo la vigencia del sistema valorativo de la Ley 6/98, que tenía como punto de partida la clasificación del suelo en las tres categorías de no urbanizable, urbanizable y urbano, mientras que los criterios de valoración de la Ley 8/2007 omiten cualquier referencia a la clasificación urbanística, y atienden exclusivamente a la situación fáctica o real del suelo, distinguiendo la nueva Ley únicamente dos posibles situaciones, la del suelo rural y la del suelo urbanizado, por lo que ha desaparecido el criterio de valoración del suelo urbanizable que aplica la sentencia recurrida”.*

La única posibilidad de recobrar los antiguos criterios de valoración de la Ley 6/1998 es mediante el apartado segundo de la Disposición Transitoria Tercera, según la cual *“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”.*

Pero esta no es la situación en que se encuentra el inmueble expropiado, pues a la fecha de entrada en vigor de la Ley 8/2007 -1 de julio de 2007- el suelo estaba clasificado como no urbanizable. Como dice el Tribunal Supremo en la ya citada sentencia 17 de noviembre de 2014 y de 5 de diciembre de 2014, recurso 1343/2012 *“la disposición transcrita se refiere de forma terminante a los terrenos que tuvieran la clasificación de suelo urbanizable delimitado formalmente reconocida por el planeamiento el 1 de julio de 2007, que fue la fecha de entrada en vigor de la Ley 8/2007, y no a terrenos que hubieran debido tener tal clasificación”.*

Por todo lo expuesto, es del todo rechazable la valoración propuesta por la parte demandante, pues la argumentación expuesta en su escrito de demanda sobre la doctrina de los sistemas generales que crean ciudad no resulta de aplicación conforme a la nueva Ley del Suelo que, como ya se ha dicho, impone la valoración del suelo al margen de las expectativas urbanísticas que el procedimiento expropiatorio pueda generar.

**QUINTO.-** En nuestro caso, tal y como consta en el expediente, el suelo de autos en la fecha de referencia no está adscrito al ámbito “Carril del Tejar” ni a ningún otro ámbito, por lo que debe

rechazarse la valoración propuesta por la parte demandante al amparo de los arts. 24 y 25 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre régimen del Suelo y valoraciones, pues no es de aplicación dicha normativa ni se trata de suelo adscrito a sector de suelo urbanizable.

Tampoco se puede considerar suelo urbanizado por razones de colindancia puesto que la situación de colindancia no es sinónimo de inclusión en un ámbito de suelo urbanizado. Como señala la STS de 20 julio 2015, recurso 2734/2013, *“Las dos situaciones básicas en las que se encuentra todo el suelo, la de suelo rural y suelo urbanizado, atienden a las características reales de los terrenos, y así, se encuentran en situación de suelo urbanizado, de acuerdo con el artículo 12.3 TRLS de 2008, los terrenos que estén integrados legal y efectivamente en la malla urbana, conformada por la red de viales, dotaciones y servicios propia de los núcleos de población, lo que exige haber sido urbanizados, o estar ocupados por la edificación en los porcentajes que determine la legislación de ordenación territorial o urbanística o “tener instaladas y operativas, conforme a lo establecido en la legislación urbanística aplicable, las infraestructuras y los servicios necesarios, mediante su conexión en red, para satisfacer la demanda de los usos y edificaciones existentes o previstos por la ordenación urbanística o poder llegar a contar con ellos sin otras obras que las de conexión con las instalaciones preexistentes”, mientras que se encuentra en situación de suelo rural, entre otros, de acuerdo con el artículo 12.2 TRLS2008, por exclusión, cualquier suelo que no reúna los requisitos del suelo urbanizado”*.

Finalmente, la circunstancia de servir de incorporación a la M-50 no permite la aplicación de la doctrina de los sistemas generales que crean ciudad pues, como ya se ha dicho, nuestro caso ha de resolverse conforme a lo previsto en la Ley 2008 y la jurisprudencia surgida en aplicación de dicha norma y su precedente la Ley 8/2007, y sus previsiones normativas no permiten tomar en consideración las características de la infraestructura que justifica la expropiación ni su influencia en el desarrollo posterior de la ciudad, para atender únicamente a la situación fáctica de los servicios urbanísticos con los que cuenta la finca expropiada en el momento de su valoración (STS de 27 de octubre de 2014, recurso 174/2012).

Por lo tanto, siendo de aplicación el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, la única valoración posible del suelo, descartada la valoración como suelo urbanizado, puesto que no se ha acreditado que lo sea, es la valoración en situación de suelo rural.

**SEXTO.-** La valoración como no urbanizable no queda afectada por el hecho de que el Ayuntamiento pudiera, en su momento, haber considerado valorables los terrenos como urbanizables, pues el principio de vinculación a las hojas de aprecio obligaba a dar por bueno el quantum de la hoja de aprecio de la beneficiaria, pero el principio de vinculación lo es al quantum y no a los métodos de valoración, los cuales vienen determinados por la normativa vigente en la fecha a la que ha de referirse la valoración, no disponible para ninguna de las partes y mucho menos para el Jurado y para el Órgano Jurisdiccional.

En cuanto a la alegación que realiza la recurrente acerca de la aplicación a la valoración de su finca del mismo criterio valorativo aplicado a los supuestos fallados por Sentencias de esta misma Sala y Sección de fecha 16 de mayo de 2013 (recurso nº 720/2009) y 12 de septiembre de 2013 (recurso nº 721/2009) referentes a otras fincas del mismo proyecto y a resoluciones del Jurado del año 2009, no se ha acreditado por la recurrente la igualdad de circunstancias entre el caso de autos y los de las sentencias mencionadas, y dado que se trata de fincas distintas, aunque sean próximas entre sí, pueden concurrir entre ellas diferencias suficientes que justifiquen su desigual valoración; como en este caso la normativa del suelo aplicable es la que ha quedado expuesta, la posibilidad reclamada por la parte recurrente de idéntica valoración de la finca por aplicación del principio de igualdad no puede amparar que esta Sala la acepte y la tome como elemento de comparación. Como recuerda la STS de 9 de julio de 2015, recurso 3071/2013: *“...las diferencias de valor, aun tratándose de la misma actuación urbanística, no conculcan el principio de igualdad, reconocido en el artículo 14 CE, pues para que pueda ser apreciada es imprescindible, como presupuesto inexcusable, la validez del término de comparación ofrecido: las situaciones contempladas han de ser sustancialmente iguales”*.

Por último señalar que en trámite de conclusiones los recurrentes plantean una cuestión nueva relativa a la cosa juzgada material, argumentando que la misma finca de autos en una parte ha sido valorada en la sentencia de 25 de abril de 2012, recurso 140/2007 y acumulado 393/2007, razón



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

D. [REDACTED]

D<sup>a</sup> [REDACTED]

D<sup>a</sup> [REDACTED]

D. [REDACTED]

**PUBLICACIÓN.-** Dada, leída y publicada fue la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado que la dictó, celebrando audiencia pública en el lugar y día de su fecha. Doy fe.