

Roj: **STS 1330/2015 - ECLI:ES:TS:2015:1330**

Id Cendoj: **28079130062015100215**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **6**

Fecha: **31/03/2015**

Nº de Recurso: **4476/2012**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **RECURSO CASACIÓN**

Ponente: **DIEGO CORDOBA CASTROVERDE**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ AND 12965/2012,**  
**STS 1330/2015**

## **SENTENCIA**

En la Villa de Madrid, a treinta y uno de Marzo 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 con el número 4476/2012 que ante la misma pende de resolución, interpuesto por la representación procesal de DON Mariano contra sentencia de fecha 11 de octubre de 2012 dictada en el recurso 652/2010 por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Sevilla . Siendo parte recurrida EL LETRADO DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA en la representación que ostenta

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** La sentencia recurrida contiene parte dispositiva del siguiente tenor:

"FALLAMOS.-

*Que debemos desestimar y desestimamos sustancialmente el recurso formulado por don Mariano contra la resolución que se dice en el antecedente primero de esta sentencia, con la sola salvedad de incorporar a dicho acuerdo la declaración de reconocimiento del derecho del expropiado al pago de los intereses legales devengados desde el 24 de febrero 2005 hasta el total pago en los términos recogidos en el fundamento jurídico tercero y sin hacer expresa imposición de las costas a ninguna de las partes".*

**SEGUNDO.-** Notificada la anterior sentencia, la representación procesal de Don Mariano , presentó escrito ante la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, sede en Sevilla, preparando el recurso de casación contra la misma. Por diligencia de ordenación se tuvo por preparado en tiempo y forma el recurso de casación, emplazando a las partes para que comparecieran ante el Tribunal Supremo.

**TERCERO.-** Recibidas las actuaciones ante este Tribunal, la parte recurrente, se personó ante esta Sala e interpuso el anunciado recurso de casación, expresando los motivos en que se funda y suplicando a la Sala: *"... case la sentencia recurrida, con expresa condena en costas a la Administración, y conforme a lo dispuesto en el artículo 95 de la LJCA dicte Sentencia en la que se acuerde conforme a las peticiones fundadas en nuestros escritos de demanda y conclusiones:*

*- Revocar el acuerdo de la Comisión Provincial de Valoraciones de Sevilla relativo a la finca núm. 107 de las numeradas en el expediente de expropiación por la Obra Clave 2-SE-1.685.1. "Duplicación de calzada de la A-392 entre la A-92 y la Variante de Mairena y El Viso del Alcor", por no ser conforme a Derecho y fijar el justiprecio de*

los bienes y derechos afectados a nuestro mandante en la cantidad de un millón novecientos sesenta y cinco mil, quinientos tres euros con ochenta y un céntimos (1.965.503,81 ?) más los intereses que procedan.

Que la Sala declare el "dies a quo" a efectos de cómputo de los intereses, el día siguiente a la fecha de la efectiva ocupación de la finca, es decir, el día 24 de febrero de 2005".

**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 escrito de oposición, lo que realizó, oponiéndose al recurso de casación y suplicando a la Sala: "... tras sus trámites dicte sentencia desestimándolo, con costas para la recurrente".

**QUINTO.-** Evacuado dicho trámite, se dieron por conclusas las actuaciones, señalándose para votación y fallo la audiencia el día 18 de marzo de 2015, en cuyo acto tuvo lugar, habiéndose observado las formalidades legales referentes al procedimiento.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. **DIEGO CÓRDOBA CASTROVERDE** , .

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO** . En el presente recurso de casación, interpuesto por el representante legal de D. Mariano contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Sevilla, de 11 de octubre de 2012 (rec. 652/2010 ) por la que se desestimó "sustancialmente" el recurso formulado por el hoy recurrente en casación "con la sola salvedad de incorporar a dicho acuerdo la declaración de reconocimiento del derecho del expropiado al pago de los intereses legales devengados desde el 24 de febrero de 2005 hasta el total pago en los términos recogidos en el fundamento jurídico tercero y sin hacer expresa imposición de las costas a ninguna de las partes".

**SEGUNDO** . Motivos de casación.

1º El primer motivo, planteado al amparo del art. 88.1.c) de la LJ , denuncia la incongruencia del fallo por incumplimiento de las normas que rigen la forma y contenido de las sentencias. Y ello porque sí bien el fundamento jurídico quinto de la sentencia impugnada se estima el recurso en el extremo relativo a los intereses desde el día siguiente al levantamiento del acta de ocupación, en el fallo de la sentencia se desestima "sustancialmente" el recurso. Considera que de conformidad con lo razonado en la fundamentación jurídica de la sentencia el fallo tendría que haberse expresado de manera categórica en forma estimatoria (parcial o no) de la petición de la actora.

2º El segundo motivo, planteado al amparo del art. 88.1.c) de la LJ , considera que se han quebrantado las formas esenciales del juicio por el no planteamiento de cuestión de nulidad del Acuerdo recurrido al entender aplicable para la valoración de los bienes expropiados la nueva Ley del Suelo de 2007 y el Texto Refundido de 2008.

La sentencia impugnada consideró aplicable para la valoración de los bienes expropiados la Ley 8/2007 interpretando la Disposición Transitoria Tercera de dicha norma en relación con la fecha de iniciación del expediente de justiprecio (3 de septiembre de 2007). El recurrente considera que si el Tribunal consideraba aplicable una legislación distinta da la empleada por la resolución administrativa estaba obligado, en aplicación del art. 33.2 de la LJ , a ponerlo en conocimiento de las partes para que formularan alegaciones antes de dictar sentencia, invocando en apoyo de esta alegación la STS, Sala Contencioso, Sección 5ª, de 18 de febrero de 2011 .

3º El tercer motivo, planteado al amparo del art. 88.1.d) de la LJ , denuncia la infracción del art. 8.a) de la Ley 6/1998 y el art. 148.4 de la LOUA en relación con el art. 45.1.c ) y 2.a) del mismo texto legal , al no haber tenido en consideración la condición de suelo urbano del terreno expropiado. Y aduce diversas sentencias del Tribunal Supremo - STS de 14 de diciembre de 2001 , f.j. 2, STS de 9 de marzo de 2006 , STS de 30 de enero de 1997 , STS de 12 de febrero de 1999 , STS de 14 de diciembre de 2001 , STS de 2 de abril de 2002 y STS de 25 de julio de 2003 - , en las que se parte de la condición de suelo urbano consolidado atendiendo a la realidad fáctica indisponible para el planificador. Y alega que en el procedimiento se aportó certificado de la Gerencia Municipal de Mairena de Alcor en la que se certifica que la finca dispone de los servicios urbanísticos necesarios.

Considera que la sentencia infringe los artículos 9.3 , 14 , 33 , 53 y 106 de la Constitución en relación con la Ley de Expropiación Forzosa y los artículos 7 a 10 de la Ley 6/1998 y art. 12 de la Ley 8/2007 y del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008. También considera infringidos los artículos 14 y 24 de la Constitución , artículos 5.1 y 7- apartados 2 y 4- de la LOPJ en lo referente al principio de igualdad en aplicación de la ley invocando las sentencias del TSJ de Justicia de Castilla y León, Sala de Burgos, de 17 de

... diciembre de 2010, de 29 de octubre de 2010 (rec. 632/2008), de 28 de mayo de 2010 (rec. 568/2008), de 22 de octubre de 2010 (rec. 629/2008) y de 15 de octubre de 2010 (rec. 492/2008).

4º El cuarto motivo, planteado al amparo del art. 88.1.d) invoca la infracción de los artículos 33 de la Constitución y de los artículos 23, 25 y 27 de la Ley 6/1998 en relación con la valoración de los suelos clasificados como urbanizables incluidos en ámbitos delimitados para los que el planeamiento haya establecido las condiciones para su desarrollo.

El recurrente considera que el terreno expropiado debe valorarse como suelo urbanizable por estar afectado por un sistema general viario, aplicando la doctrina fijada por el Tribunal Supremo en SSTs de 5 de julio y 26 de octubre de 2006, 11 de enero y 28 de junio de 2006 y 4 de junio de 2008 entre otras. El recurso considera que la sentencia de instancia, al considerar que la infraestructura a ejecutar no podía ser considerada como un sistema general destinado a crear ciudad, rechaza su valoración como suelo urbanizable sectorizado, con independencia de su clasificación urbanística, apartándose de la doctrina sentada por el Tribunal Supremo e infringe el principio de equidistribución de beneficios y cargas.

**TERCERO** . Incongruencia interna de la sentencia.

El primer motivo, denuncia la incongruencia de la sentencia por lo que la parte considera una falta de correspondencia o contradicción entre lo razonado en la fundamentación jurídica de la sentencia y lo acordado en el fallo, respecto de los intereses de demora.

La incongruencia interna de la sentencia se puede producir por falta de la lógica que requiere que la conclusión plasmada en el fallo sea el resultado de las premisas previamente establecidas por el Tribunal. No obstante, la jurisprudencia de esta Sala ha realizado dos importantes precisiones: la falta de lógica de la sentencia no puede asentarse en la consideración de un razonamiento aislado sino que es preciso tener en cuenta los razonamientos completos de la sentencia; y, tampoco basta para apreciar el defecto de que se trata cualquier tipo de contradicción, sino que es preciso una notoria incompatibilidad entre los argumentos básicos de la sentencia y su parte dispositiva.

Basta proceder a la lectura de la sentencia para rechazar este motivo puesto que la sentencia, en su fundamento jurídico quinto, estima la reclamación de la parte recurrente respecto de los intereses de demora desde el día siguiente al levantamiento del acta de ocupación, y posteriormente en el fallo se afirma literalmente que "debemos desestimar y desestimamos sustancialmente el recurso formulado por don Mariano contra la resolución que se dice en el antecedente primero de esta sentencia, con la sola salvedad de incorporar a dicho acuerdo la declaración de reconocimiento del derecho del expropiado al pago de los intereses legales devengados desde el 24 de febrero de 2005 hasta el total pago en los términos recogidos en el fundamento jurídico tercero...".

Con independencia de la mayor o menor fortuna al redactar el fallo de la sentencia que debe considerarse parcialmente estimatorio del recurso y no "sustancialmente" desestimatorio, lo cierto es que existe una absoluta correspondencia entre lo acordado en el fundamento jurídico quinto (que no el tercero) de la sentencia respecto del reconocimiento de los intereses de demora y lo acordado en el fallo.

Se desestima este motivo.

**CUARTO** . Infracción del trámite de audiencia previsto en el art. 33 de la LJ .

El segundo motivo de casación considera que se han quebrantado las formas esenciales del juicio al no haber planteado una "cuestión de nulidad" del Acuerdo recurrido al entender aplicable para la valoración de los bienes expropiados la nueva Ley del Suelo de 2007 y el Texto Refundido de 2008.

En primer lugar, conviene destacar que la sentencia, tras afirmar que la legislación aplicable a la fecha a la que debe referirse la valoración de los bienes expropiados (diciembre de 2008) era la Ley 8/2007 y el Real Decreto Legislativo 2/2008, inmediatamente después razona que al no articular el actor pretensión alguna conforme a la nueva ley ciñe su respuesta a la legislación anterior por él invocada, tan solo rechaza que puedan mezclarse los sistemas de valoración de ambas normas. Es por ello que a la alegación del recurrente le faltaría el presupuesto previo para que fuese viable, que el tribunal de instancia hubiese aplicado para desestimar su pretensión una legislación distinta a la invocada por el recurrente, supuesto que no concurre en el supuesto que nos ocupa.

Pero, con independencia de ello conduzca a la desestimación de este motivo deben hacerse algunas precisiones sobre las facultades del tribunal para aplicar la normativa que considere vigente para resolver la pretensión planteada.

determinación de la normativa vigente y aplicable al supuesto enjuiciado no es disponible ni para la parte ni para el tribunal que enjuicia una pretensión. De modo que el Tribunal al que se le somete una contienda está obligado, y no meramente facultado, a aplicar las normas jurídicas que considere procedentes con independencia de las invocadas por las partes. Ni el principio de congruencia se vulnera por el hecho de que los Tribunales basen sus fallos en normas jurídicas distintas de invocadas por las partes, pues el principio "iuria novit curia" faculta al órgano jurisdiccional a eludir los razonamientos jurídicos de las partes siempre que no altera la pretensión ni el objeto de discusión, ni resulta necesario acudir en tales casos a la previsión contenida en el art. 33 de la Ley de Jurisdicción, pues de nuevo el principio "iura novit curia" excusa al órgano jurisdiccional de ajustarse a los razonamientos jurídicos aducidos por las partes, siempre que no se altere la "causa petendi" ni se sustituya el "thema decidendi", y ello no se produce cuando para resolver su pretensión de incremento del valor de los bienes expropiados se aplica la normativa que se consideraba vigente. La sentencia de 19 de abril de 2006 ha afirmado que "esta Sala Tercera del Tribunal Supremo ha declarado en sus Sentencias de 10 de junio de 2000, 15 de febrero (recurso de casación 8895/1998), 14 de julio (recurso de casación 4665/1998) y 2 de octubre de 2003 (recurso de casación 3460/97), 3 de marzo (recurso de casación 4353/2001), 6 de abril (recurso de casación 5475/2001), 9 y 30 de junio de 2004 (recursos de casación 656 y 865/2002), y 2 de febrero (recurso de casación 5405/2001) y 23 de marzo de 2005 (recurso de casación 2736/2002), que el principio iura novit curia excusa al órgano jurisdiccional de ajustarse a los razonamientos jurídicos aducidos por las partes, siempre que no se altere la "causa petendi" ni se sustituya el "thema decidendi". Y en el supuesto que nos ocupa la cuestión controvertida se centraba en torno a la valoración del suelo expropiado pretendiendo la parte que el justiprecio se fijase.

Se desestima este motivo.

#### **QUINTO.** Normativa aplicable.

Sentadas estas premisas, es preciso establecer cual era la normativa aplicable para resolver la pretensión planteada y que ahora se discute en casación sobre el valor de los bienes expropiados. Y esta legislación es la Ley 8/2007 y el Real Decreto Legislativo 2/2008, porque según hemos dicho en nuestra sentencia de 24 de junio de 2013 (rec. 5437/2010), cuando la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 8/2007 dispone 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 su entrada en vigor*", con la expresión "todos los expedientes" "... 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". En este caso, tal y como afirma la sentencia el expediente de justiprecio comenzó en diciembre de 2008, en esa fecha resultaban aplicables las reglas de valoración contenidas en la Ley 8/2007 y en el Real Decreto Legislativo 2/2008. Esta era la normativa que debió aplicarse para resolver el recurso presentado y la que debe tomarse en consideración para resolver el presente recurso de casación.

#### **SEXTO.** Suelo urbano.

El tercer motivo de casación denuncia diferentes infracciones, todas ellas referidas a la consideración de suelo urbano del terreno expropiado.

Debe empezar por descartarse la infracción de los artículos 9.3, 14, 33, 53 y 106 de la Constitución en relación con la Ley de Expropiación Forzosa, cuya cita es meramente retórica al no estar acompañada de la más mínima argumentación, sin que quepa una invocación global de un articulado o de un largo conjunto de preceptos (STS 3 de noviembre de 2010, recurso de casación 440/2009) sino que es preciso desgranar las infracciones cometidas respecto cada uno de los artículos invocados.

También ha de descartarse la pretendida infracción del principio de igualdad en aplicación de la ley (con cita de los artículos 14 y 24 de la Constitución, artículos 5.1 y 7 -apartados 2 y 4- de la LOPJ) invocando como sentencia infringida la dictada por TSJ de Justicia de Castilla y León, Sala de Burgos, de 17 de diciembre de 2010, pues es bien sabido, y no hace falta extenderse al respecto, que no existe infracción del principio de igualdad en aplicación de la ley cuando la contradicción en los pronunciamientos se aprecia respecto de lo acordado por otro órgano judicial distinto, pues es requisito inexcusable, aunque no es el único, para apreciar esta infracción que el autor de las sentencias contradictorias sea el mismo órgano judicial (SSTC 183/1991, 42/1992, entre otras muchas).

Hechas estas precisiones, procede entrar en el núcleo de la queja invocada que no es otra que la indebida valoración del suelo expropiado por entender que se trata de suelo urbano y debería ser valorado como tal, al disponer de todos los servicios urbanísticos requeridos para ello, apoyándose en el certificado de la Gerencia Municipal de Mairena de Alcor en la que se afirma que la finca dispone de los servicios urbanísticos necesarios.

sentencia de instancia, en su fundamento jurídico segundo, razona al respecto que " Como especialidad de este caso, se dice en la demanda que el suelo es en realidad suelo urbano ya que se encuentra integrado en la malla urbana y consta de todos los servicios, por lo que debe considerarse urbano. Y es cierto, como se observa por las fotografías y se dice en la pericia practicada en autos, que el término de Mairena se ha desarrollado urbanísticamente de manera poco ordenada, con núcleos de población, formados originariamente por parcelaciones al margen del planeamiento. Eso ha hecho que hayan surgido urbanizaciones en medio del campo; pero ese fenómeno no irradia clasificación a los suelos colindantes extendiendo lo urbano como una mancha de aceite.

Y, de acuerdo con ello, es natural que el suelo tenga cerca todos los servicios, lo que, desde luego no significa que este urbanizado conforme a plan ni que sean susceptible de estarlo en ejecución del plan. Y lo que no cabe es pretender una clasificación del suelo al margen del planeamiento, sin perjuicio de que pueda discutirse la clasificación del plan respecto a un suelo que materialmente reúna las condiciones previstas por el artículo 45 de la LOUA, o se puedan promover cambios en el planeamiento, si como se dice, se encuentran agotadas sus previsiones, de acuerdo con el principio de participación...".

La sentencia no niega que el terreno expropiado tenga cerca los servicios urbanísticos pero entiende que ello se debe a lo que califica de desarrollo urbanístico poco ordenado en el término municipal de Mairena, creando núcleos de población," formados originariamente por parcelaciones al margen del planeamiento" lo que ha motivado que "hayan surgido urbanizaciones en medio del campo; pero ese fenómeno no irradia clasificación a los suelos colindantes extendiendo lo urbano como una mancha de aceite" negando que dicho proceso urbanizador se haya realizado conforme al Planeamiento ni que sean susceptibles de estarlo en ejecución del plan.

En el supuesto que nos ocupa, de la certificación de la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Mairena de Alcor (Sevilla) en la que se afirma que según las Normas Subsidiarias de dicho municipio aprobados en diciembre de 1994 el terreno está clasificado como suelo no urbanizable. Y añade "la finca dispone de acceso rodado, así como abastecimiento de energía eléctrica y conexión a la línea telefónica por el interior de la finca discurren las canalizaciones de abastecimiento de agua potable a las urbanizaciones "Las Encinas", "El Torreón" y "Residencial Azucena" y las de bombeo del saneamiento de las mismas, ambas redes propiedad de la compañía suministradora EMASESA".

Y en el informe pericial judicial se afirma que la parcela objeto de este recurso "se encuentra colindante con dos urbanizaciones clasificadas por la NNSS vigentes como suelo urbano: Urb. El Torreón, del año 1994; y Urb. Azucena del año 2007. Al otro lado de la carretera encontramos la zona de San Bala, núcleo de población constituido por parcelas rústicas". Añade que la finca tiene acceso rodado y asfaltado a la vía de servicio de desdoblamiento de la A392, que la finca es atravesada por un tendido eléctrico aéreo de media tensión sin que existan redes de baja Tensión y un centro de transformación a 25 metros del linde de la finca, por lo que para acometida eléctrica pasaría por conectarse a este centro de transformación construyendo un nuevo tramo. Y en cuanto al abastecimiento y saneamiento "se encuentra fuera del área de cobertura de EMASESA" (Empresa Metropolitana de Abastecimiento y Saneamiento de Aguas de Sevilla SA) y que las redes existentes son conducciones generales de abastecimiento y saneamiento que discurren paralelas a la vía de servicio, existiendo pozos colindantes y en el interior de la finca, y que en caso de una posible promoción inmobiliaria, la especial ubicación de estas instalaciones "hace que la acometida a estas redes sea sencilla y de escaso coste económico" y una línea telefónica que atraviesa la finca. El perito concluye que "la finca no se encuentra integrada en la malla urbana, sin embargo sí cuenta con los accesos e instalaciones necesaria, así como el entorno propicio que la dotan de una gran potencialidad para desarrollar un posible aprovechamiento urbanístico".

Para determinar la condición de suelo urbano conforme a la normativa que se encontraba vigente y resultaba aplicable en el momento de su valoración, esto es el Texto Refundido de la Ley de Suelo aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio en su redacción original, se diferencia a efectos valorativos entre suelo rústico y suelo urbanizado.

Como ya dijimos en la STS de 27 de octubre de 2014 (Recurso: 174/2012 ) " 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 tasarán 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.

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 sin 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.

Así, el suelo rural, tal y como ha sido definido por la ley, se valora, según dispone el art. 22 de dicha norma mediante la "capitalización de la renta anual real o potencial, la que sea superior, de la explotación según su estado en el momento al que deba entenderse referida la valoración " sin que en ningún caso "... podrán considerarse expectativas derivadas de la asignación de edificabilidades y usos por la ordenación territorial o urbanística que no hayan sido aun plenamente realizados".

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. En palabras del Tribunal Constitucional en su reciente sentencia 141/2014 de 11 de septiembre " La actual opción del legislador, de desligar definitivamente la valoración de la clasificación del suelo, persigue, por otra parte, tal y como se explica en la exposición de motivos de la Ley, paliar la especulación, en línea con el mandato constitucional ex art. 47 CE , y lograr que la valoración se lleve a cabo conforme a "lo que hay" y no a lo que "dice el plan que puede llegar a haber en un futuro incierto", a cuyos efectos la ley distingue dos situaciones: la de suelo rural, que es aquel que no está funcionalmente integrado en la trama urbana, y la de suelo urbanizado, que es el que ha sido efectiva y adecuadamente transformado por la urbanización. Ambos se valoran, como sigue razonando la exposición de motivos, "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 ".

No basta, por tanto, con que la parcela cuente en sus inmediaciones con los servicios urbanísticos sino que dicha norma solo considera que el suelo urbano este integrado "de forma legal y efectiva" en las red de dotaciones y servicios de los núcleos de población. En este caso, no está integrado ni de forma legal ni de forma efectiva en tales dotaciones y servicios, pues si bien dispone de acceso rodado y discurren paralelas a la finca conducciones generales de abastecimiento y saneamiento esta zona está fuera del área de cobertura de la empresa que presta tales servicios. Es aún más clara la insuficiencia de la red eléctrica pues si bien pasa por la finca una línea eléctrica de media tensión no tiene una de baja tensión y si bien existe un centro de transformación cercano sería necesario para prestar tal servicio al terreno expropiado, según afirma el informe pericial, "añadir un nuevo tramo" y "para poder promover la totalidad de la parcelan, habría que tener en cuenta el desplazamiento o enterramiento de la Línea área, que sin duda consiste en una obra de gran envergadura", por lo que no puede entenderse que con tales servicios se cumpla la previsión legal de que el suelo esté integrado de forma legal y efectiva en las dotaciones propios de los núcleos de población ni que las dotaciones o servicios no necesitan otras obras que " las de conexión de las parcelas a las instalaciones ya en funcionamiento". Y tampoco puede entenderse integrada en un núcleo de población, pues a tenor del informe del perito judicial "la finca no se encuentra integrada en la malla urbana, sin embargo sí cuenta con los accesos e instalaciones necesaria, así como el entorno propicio que la dotan de una gran potencialidad para desarrollar un posible aprovechamiento urbanístico" pero la mera potencialidad para un desarrollo urbanístico posterior no permite considerarlo suelo urbanizado, a tenor de la normativa citada.

Por otra parte, la jurisprudencia anterior ya venía declarando que "la mera existencia en una parcela de los servicios urbanísticos exigidos en el artículo 78 de la Ley del Suelo no es suficiente para su clasificación como suelo urbano si aquélla no se encuentra enclavada en la malla urbana. Se trata así de evitar el crecimiento del suelo urbano por la sola circunstancia de su proximidad al que ya lo es, pero con exoneración a los propietarios de las cargas que impone el proceso de transformación de los suelos urbanizables" ( Sentencias de 3 de febrero y 15 de noviembre de 2003 ).

Se desestima este motivo.

#### **SÉPTIMO.** Sistema general.

El cuarto motivo entiende que pese a estar el suelo expropiado clasificado como no urbanizable, al tratarse de uso dotacional o para sistemas generales por el planeamiento, debe valorarse como si de suelo urbanizable se tratase en aplicación de una reiterada jurisprudencia sobre sistemas generales.

Este motivo ha de resolverse conforme a lo previsto en la Ley 8/2007, el Real Decreto Legislativo 2/2008 y la jurisprudencia surgida en aplicación de dichas normas. Y a tal efecto, este Tribunal en su sentencia de la Sala Tercera, sección 6ª, de 27 de octubre de 2014 (Recurso: 174/2012 ) ha descartado la posibilidad de aplicar la reiterada jurisprudencia de sistemas generales a los terrenos no urbanizados cuando sea de aplicación la Ley 8/2007, afirmando que " Sentada pues la procedencia de valorar el terreno expropiado conforme a los preceptos de la Ley 8/2007, corresponde ahora establecer si dicha norma ha modificado los criterios de valoración que se contenían en la Ley 6/1998 respecto al suelo no urbanizado, y especialmente la posibilidad de seguir aplicando la jurisprudencia referida a sistemas generales destinados a crear ciudad, invocada por el recurrente.

Esta jurisprudencia, que interpretaba las normas de valoración contenidas en la Ley 6/1998 (en concreto de su art. 25), en las que se partía de que los terrenos deben tasarse con arreglo a su clasificación urbanística, sostenía como excepción que, en los casos en los que unos terrenos destinados a sistemas generales se encuentren clasificados como no urbanizables o carezcan de clasificación específica, procede valorarlos como urbanizables siempre y cuando la infraestructura que justificase su expropiación estuviese destinada a "crear ciudad". Lo que obligaba a valorar tales infraestructuras o servicios y su integración en el entramado urbano con el fin de determinar si contribuía a crear ciudad y si su valoración como suelo no urbanizable generaba un indebido aislamiento o singularización respecto de su entorno. El fundamento de esta jurisprudencia se basaba, pues, en el principio de equidistribución de las cargas y de los beneficios derivados del planeamiento, intentando evitar que por razón de su clasificación formal en el Planeamiento se perjudicase a aquellos propietarios respecto a los demás propietarios no expropiados que se beneficiarían de la expansión de la ciudad. Esta jurisprudencia había establecido, no obstante, algunas correcciones negándose la aplicación sin más de aquella tesis a las calzadas interurbanas, pues de otro modo se llegaría al absurdo de considerar urbanizable todo suelo sobre el que se proyecte establecer una vía de comunicación, incluidas las autopistas, las carreteras nacionales en toda su extensión y las redes ferroviarias [véanse la sentencia de 29 de abril de 2004, ya aludida, y la más reciente de 16 de junio de 2008 (casación 429/05, FJ 1º)].

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 sin 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.

Así, el suelo rural, tal y como ha sido definido por la ley, se valora, según dispone el art. 22 de dicha norma mediante la "capitalización de la renta anual real o potencial, la que sea superior, de la explotación según su estado en el momento al que deba entenderse referida la valoración " sin que en ningún caso "... podrán considerarse expectativas derivadas de la asignación de edificabilidades y usos por la ordenación territorial o urbanística que no hayan sido aun plenamente realizados".

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. En palabras del Tribunal Constitucional en su reciente sentencia 141/2014 de 11 de septiembre "La actual opción del legislador, de desligar definitivamente la valoración de la clasificación del suelo, persigue, por otra parte, tal y como se explica en la exposición de motivos de la Ley, paliar la especulación, en línea con el mandato constitucional ex art. 47 CE, y lograr que la valoración se lleve a cabo conforme a "lo que hay" y no a lo que "dice el plan que puede llegar a haber en un futuro incierto", a cuyos efectos la ley distingue dos situaciones: la de suelo rural, que es aquel que no está funcionalmente integrado en la trama urbana, y la de suelo urbanizado, que es el que ha sido efectiva y adecuadamente transformado por la urbanización. Ambos se valoran, como sigue razonando la exposición de motivos, "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".

Este cambio también afecta a los suelos que se destinen o por los que vayan a discurrir infraestructuras y servicios públicos de interés general supramunicipal, como es el caso que nos ocupa, pues también en estos casos se atenderá a lo que la norma denomina "situación básica de los terrenos". Y así lo dispone expresamente el art. 12.2 en su apartado segundo al disponer que este criterio de valoración " 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".

Tales 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, por lo que no resulta posible aplicar la jurisprudencia de sistemas generales invocada por el recurrente, dado que ya no es posible valorar el suelo rural como si estuviera "de facto" urbanizado y contase con todos los servicios urbanísticos necesarios, por el hecho de que transcurra una infraestructura supramunicipal, con independencia de sus características y su integración en el planeamiento municipal".

Como ya dijimos en la STS de 27 de octubre de 2014 (Recurso: 174/2012) " 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 tasarán 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 sin 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.

Así, el suelo rural, tal y como ha sido definido por la ley, se valora, según dispone el art. 22 de dicha norma mediante la "capitalización de la renta anual real o potencial, la que sea superior, de la explotación según su estado en el momento al que deba entenderse referida la valoración " sin que en ningún caso "... podrán considerarse expectativas derivadas de la asignación de edificabilidades y usos por la ordenación territorial o urbanística que no hayan sido aun plenamente realizados".

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. En palabras del Tribunal Constitucional en su reciente sentencia 141/2014 de 11 de septiembre "La actual opción del legislador, de desligar definitivamente la valoración de la clasificación del suelo, persigue, por otra parte, tal y como se explica en la exposición de motivos de la Ley, paliar la especulación, en línea con el mandato constitucional ex art. 47 CE , y lograr que la valoración se lleve a cabo conforme a "lo que hay" y no a lo que "dice el plan que puede llegar a haber en un futuro incierto", a cuyos efectos la ley distingue dos situaciones: la de suelo rural, que es aquel que no está funcionalmente integrado en la trama urbana, y la de suelo urbanizado, que es el que ha sido efectiva y adecuadamente transformado por la urbanización. Ambos se valoran, como sigue razonando la exposición de motivos, "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 ".

Y dado que el terreno expropiado, tal y como hemos razonado anteriormente, no tiene la consideración de suelo urbanizado, no resulta posible su valoración como tal en aplicación de la doctrina de sistemas generales.

Se desestima este motivo.

**OCTAVO** . Costas.

Procede, por todo lo expuesto, la desestimación del recurso de casación con la preceptiva condena en costas a la parte que lo ha sostenido, conforme prescribe el artículo 139.2 de la Ley Jurisdiccional . A tenor del apartado



...cero de este artículo, la imposición de las costas podrá ser "a la totalidad, a una parte de éstas o hasta una cifra máxima". La Sala considera procedente en este supuesto limitar hasta una cifra máxima de cuatro mil euros la cantidad que, por todos los conceptos, la condenada al pago de las costas ha de satisfacer a la parte recurrida.

#### FALLAMOS

Que, por lo expuesto, declaramos no haber lugar al recurso de casación interpuesto por la representación procesal de D. Mariano contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Sevilla, de 11 de octubre de 2012 (rec. 652/2010), con imposición de las costas del presente recurso a la parte recurrente, en los términos fijados en el último fundamento de derecho de esta sentencia.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos . D. Octavio Juan Herrero Pina D<sup>a</sup>. Margarita Robles Fernandez D. Juan Carlos Trillo Alonso D. Jose Maria del Riego Valledor D. Wenceslao Francisco Olea Godoy D. **DIEGO CÓRDOBA CASTROVERDE** D<sup>a</sup>. Ines Huerta Garicano

FONDO DOCUMENTAL CENJUR