

En la Villa de Madrid, a veintisiete de febrero de dos mil doce.

Vistos por la Sala Tercera, Sección Sexta, del Tribunal Supremo, constituida por los Señores al margen anotados, el presente recurso de casación número 711/09, interpuesto por la Junta de Andalucía, representada por su Letrada, contra la Sentencia de fecha 18 de noviembre de 2008, dictada por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo con sede en Sevilla del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el recurso contencioso administrativo número 1164/01, sobre justiprecio, habiendo intervenido como partes recurridas Boliden Apirsa, S.L. en liquidación, representada por el Procurador de los Tribunales D. Ramón Rodríguez Nogueira, y la Administración General del Estado, representada por el Abogado del Estado.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La Sentencia recurrida efectúa en su parte dispositiva los siguientes pronunciamientos:

Que estimando parcialmente el recurso contencioso administrativo núm. 1164/2001 formulado por la entidad Boliden Apirsa S.L. contra la resolución que se dice en el antecedente primero de esta sentencia, declaramos su nulidad y fijamos en la cantidad de 1.521.406,60 € (un millón quinientos veintinueve mil cuatrocientos seis euros con sesenta céntimos) el justiprecio correspondiente a la expropiación a que el mismo se refiere, sin hacer expresa imposición de las costas a ninguna de las partes.

SEGUNDO.- Notificada la anterior Sentencia, la Junta de Andalucía presentó escrito, ante la Sala de lo Contencioso Administrativo con sede en Sevilla del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, preparando recurso de casación contra la referida resolución, y la Sala, por providencia de 16 de enero de 2009, 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 Letrada de la Junta de Andalucía formuló escrito de interposición del recurso de casación, en fecha 13 de abril de 2009, expresando los motivos en que se amparaba, suplicando que se tuviera por interpuesto el recurso de casación y, previos los trámites legales, se dictara sentencia por la que se case la mencionada recurrida y se declare ajustada a derecho la valoración del Jurado recurrida y parcialmente modificada por la sentencia impugnada.

CUARTO.- La Sección 1ª de este Tribunal acordó, por auto de 19 de noviembre de 2009, declarar la inadmisión del recurso de casación en relación con las fincas de los expedientes números 198, 199 y 204, declarándose la firmeza de la sentencia respecto de estas, y admitir el recurso de casación en relación con la finca del expediente número 210.

QUINTO.- Teniendo por interpuesto y admitido el recurso de casación por esta Sala, se emplazó a las partes recurridas para que en el plazo de treinta días formalizaran su oposición, lo que verificó la representación procesal de Boliden Apirsa, S.L. en liquidación, en escrito de 16 de marzo de 2010, en el que impugnó los motivos del recurso de casación, en virtud de las razones que estimó procedentes, solicitando que la Sala dicte Sentencia que la que desestime íntegramente el recurso de casación interpuesto por la Junta de Andalucía y confirme la sentencia objeto del recurso, mientras que el Abogado del Estado, en escrito de 8 de abril de 2010, se abstuvo de formular oposición.

SEXTO.- Concluidas las actuaciones, se señaló para votación y fallo la audiencia del día 21 de febrero de 2012, en cuyo acto tuvo lugar, habiéndose observado las formalidades legales referentes al procedimiento.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. José María del Riego Valledor, Magistrado de la Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Es objeto del presente recurso de casación la sentencia de fecha 18 de noviembre de 2008, dictada por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo con sede en Sevilla del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, por la que se estima en parte el recurso contencioso administrativo número 1164/01, interpuesto frente al Acuerdo del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Sevilla de 15 de febrero de 2001, que fijó el justiprecio de determinadas fincas propiedad de la actora en el término municipal de Sanlúcar la mayor.

El asunto tiene su origen en la expropiación de unas fincas, clasificadas como suelo rústico, para la ejecución del proyecto del Corredor Verde del Guadiamar, aprobado por Acuerdo de 4 de mayo de 1999 del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, con la finalidad de realizar las actuaciones precisas para recuperar el equilibrio ecológico y los recursos naturales de la zona afectada por la rotura de la balsa de decantación de residuos de la mina ubicada en el término municipal de Aznalcóllar (Sevilla), de cuya concesión era titular la empresa Boliden Apirsa SL.

Como antecedentes del procedimiento expropiatorio, tenemos en cuenta:

El 25 de abril de 1988 se produjo la rotura de la balsa de decantación de residuos de la mina ubicada en el término municipal de Aznalcóllar, de cuya concesión era titular la empresa Boliden Apirsa SL.

La Ley 11/98 de 28 de diciembre, declaró de utilidad pública e interés social las actuaciones derivadas de la rotura de la balsa, a los efectos de expropiación forzosa de los bienes y derechos necesarios y la realización de las actuaciones

precisas para recuperar el equilibrio ecológico y los recursos naturales de la zona afectada.

Por Acuerdo de 4 de mayo de 1999, del Consejo de Gobierno se aprobaron las actuaciones necesarias para la ejecución del proyecto de regeneración y adecuaciones para el uso público del denominado Corredor Verde del Guadiamar y se declara la urgente ocupación a efectos de expropiación forzosa de las fincas afectadas.

Como hemos indicado, la Sala 1ª de este Tribunal, en auto de 19 de noviembre de 2009, admitió el recurso de casación exclusivamente en relación con la finca del expediente 210. Se trata de unos terrenos no afectados por los lodos, que ocupan una superficie de 33,04888 Hectáreas, entre los que distingue el Jurado 22,3461 Hectáreas de dehesa de encinar, 10,5368 de labor de secano y 0,1659 Hectáreas de terrenos improductivos, valorados respectivamente a razón de 4.740,85 €/Hª, 7.501,23 €/Hª y 3.197,53 €/Hª, sumando un valor total de los terrenos de 185.508,94 €, señalando el Jurado que el método valorativo empleado es el de comparación con el valor de fincas análogas, en valoraciones hechas por la Consejería de Medio Ambiente, la Consejería de Agricultura y la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, que son coincidentes, incluidas en una amplia oferta de compra voluntaria, que ha sido aceptada en un porcentaje mayoritario por los vendedores.

Dentro del terreno citado, existen caminos, un caserío, vallas y material almacenado, que el Jurado valora de conformidad con la estimación que hace la Administración de 372.094,44 euros, más premio de afección.

El Acuerdo del Jurado fue recurrido en vía contenciosa administrativa por Boliden Apirsa, SL., que interesó la fijación de un justiprecio de los terrenos en la cantidad de 580.682,84 €, las construcciones o cortijo en 901.518,20 €, el vallado en 6.010,12 €, y los gastos de desalojo en 170.687,44 €, más el 5 % como premio de afección, con un total de 1.741.843,31 €.

La sentencia ahora impugnada estimó parcialmente el recurso interpuesto en relación con el valor de los terrenos y el cortijo, señalando que debe tomarse como valor de los mismos el precio consignado en la escritura pública de adquisición, de fecha 28 de julio de 1995, por lo que fijó el valor de las 33,048 Hectáreas expropiadas en la cantidad de 515.689,21 euros, y el del Cortijo en 946.594,11 euros, incluyendo en ambos casos el premio de afección.

SEGUNDO.- Se basa el recurso de casación en dos motivos. En el primero de los motivos, formulado al amparo de la letra d) del artículo 88.1 LJCA, se alega la infracción de los artículos 36.1, 37, 39 y 43 de la ley de Expropiación Forzosa, y los artículos 23 y 26 de la Ley 6/98, así como la jurisprudencia aplicable, y en el segundo motivo, formulado por el cauce de la letra c) del

artículo 88.1 LJCA, se denuncia vulneración del artículo 218.2 de LEC, al carecer la sentencia de la debida motivación.

TERCERO.- Por razones sistemáticas analizamos en primer lugar el segundo motivo casacional, formulado al amparo del artículo 88.1.c) de la Ley de la Jurisdicción, por estimar la parte recurrente que la sentencia impugnada vulneró las normas sobre motivación. A juicio de la recurrente, la sentencia impugnada contiene una fundamentación jurídica insuficiente e inadecuada, pues opta por el valor que se deriva de una escritura pública de compraventa, sin fundamentar las razones por las que este valor especulativo se impone sobre el valor real de los bienes expropiados al tiempo en que se produce la expropiación.

Es doctrina del Tribunal Constitucional, recogida entre otras muchas en la sentencia 36/2006, y de este Tribunal Supremo, recogida también entre otras muy numerosas en la sentencia de 23 de febrero de 2010 (recurso 1760/08), que el derecho a la motivación de las resoluciones judiciales no impone una determinada extensión de la motivación jurídica, ni un razonamiento explícito, exhaustivo y pormenorizado de todos los aspectos y perspectivas que las partes puedan tener de la cuestión sobre la que se pronuncia la decisión judicial, y que lo determinante es que la resolución judicial exprese los criterios jurídicos esenciales fundamentadores de la decisión, es decir, que explique de forma suficiente la razón de decidir.

La sentencia recurrida efectúa los siguientes razonamientos en la fijación del valor de los bienes, de los que resulta que toma como referencia para la valoración de los terrenos y construcciones expropiadas el valor de adquisición pactado entre las partes en última compraventa anterior a la expropiación, documentado en escritura pública:

“Precisamente, el reconocimiento explícito de que los terrenos expropiados coinciden con los adquiridos por la sociedad actora mediante escritura pública de compraventa de fecha 13 de junio de 1997, como por lo demás resulta del examen de dicho documento público, obliga a tomar en consideración el precio pactado en la transmisión onerosa como precio de garantía y revelador, mejor que cualquier otro, del valor real o de mercado de los terrenos después expropiados, máxime cuando no consta dato alguno que haga suponer que nos encontremos ante un precio especulativo que no se corresponda con lo realmente abonado para la adquisición de lo ulteriormente expropiado. De aquí que deba estimarse la demanda en este aspecto y fijar el valor de las 33,048 Has expropiadas en la cantidad de 491.132,41 €, más el premio de afección.

Al igual que con la expropiación de los terrenos no afectados por el vertido tóxico, el Cortijo “R.” fue objeto de adquisición en la escritura pública antes referida, adjudicándole un valor de 150 millones de pesetas y que debe ser aceptado como precio de garantía.”

Así pues, en este caso, la sentencia impugnada contiene una explicación que consideramos suficiente para conocer el criterio de valoración adoptado por el Tribunal de instancia, que como hemos visto consiste en utilizar como referencia de dicho valor el precio satisfecho por los terrenos y las construcciones en la venta anterior a la expropiación, documentado en escritura pública. Esta fundamentación de la sentencia ha permitido a la parte recurrente conocer esos criterios de valoración utilizados por la Sala de instancia e impugnarlos por no estimarlos conformes a derecho.

A la vista de ello el motivo de casación interpuesto al amparo de la letra c) del artículo 88.1 de LJCA se debe desestimar.

CUARTO.- En el primer motivo del recurso de casación, denuncia la Letrada de la Junta de Andalucía la infracción de los artículos 36.1, 37, 39 y 43 de la LEF, así como de los artículos 23 y 26 de la Ley 6/98, y la jurisprudencia aplicable, por entender que el término de comparación a partir de valores de fincas análogas, a efectos de valoración de los terrenos expropiados, debe ser el precio de las fincas adquiridas por la Administración autonómica de mutuo acuerdo, en virtud de la oferta de adquisición realizada por Decreto 116/1998, de adopción de medidas excepcionales para la adquisición de tierras de titularidad privada afectadas por la rotura de la balsa de decantación, y no el criterio acogido por la sentencia impugnada, que fue el precio que, según escritura de compraventa, la recurrente abonó cuando adquirió la finca y las construcciones.

En criterio de la Letrada de la Junta de Andalucía, cuando Boliden Apirsa, SL. adquirió la finca, dada su naturaleza rústica, fue para destinarla a su explotación, lo que determinó un valor de adquisición subjetivo y especulativo, que no puede ser impuesto a la Administración que la expropia para construir un corredor ecológico, criticando por ello a la sentencia, que debió de tener en cuenta el valor real de los bienes en el momento de la expropiación, ya que aun cuando no estén cubiertos de lodo, se expropiaron para evitar que se destinen a actividades productivas, por lo que no se debió aplicar la valoración de una transacción privada en la que el valor productivo del terreno pudo ser determinante. Por último, la Letrada de la Junta de Andalucía se refiere a la infracción del principio de igualdad, ya que no se puede valorar la finca de Boliden de una forma diferente a la del resto de afectados.

A la vista de la formulación de este motivo y de los preceptos que se citan como infringidos, conviene efectuar una precisión en orden al régimen jurídico que resultaba de aplicación para la valoración del suelo en la expropiación que nos ocupa, que no era otro que el establecido en la ley 6/98, del Régimen del Suelo y Valoraciones, tal y como se desprende del artículo 23 de dicha norma.

El artículo 24 de la Ley 6/98, que establece que las valoraciones se entenderán referidas al momento de incoación del expediente de justiprecio individualizado

o de exposición al público del proyecto de expropiación cuando se siga el procedimiento de tasación conjunta. Al respecto es constante la jurisprudencia que señala que las valoraciones han de efectuarse con arreglo al valor que tengan los bienes o derechos expropiados al tiempo de iniciarse el expediente de justiprecio y que la valoración ha de proyectarse a esa fecha de acuerdo con las circunstancias concurrentes.

Hemos de tener en cuenta, en este caso, que la fecha de inicio del expediente de justiprecio es el 29 de enero de 2000, es decir, el expediente de justiprecio y por ello la fecha a que hemos de atenernos en la valoración de los bienes objeto de la expropiación, es posterior en todo caso al siniestro ocasionado por la rotura de la balsa de residuos de metales pesados contaminantes el 25 de abril de 1998, mientras que la sentencia impugnada considera como referencia de la valoración el precio pactado en la transmisión onerosa de 28 de julio de 1995, negocio celebrado casi cinco años antes de la fecha de inicio del expediente, y anterior también al citado siniestro.

El artículo 26 de la ley 6/1998 dispone, con respecto al suelo no urbanizable, que "...El valor de este suelo se determinará por el método de comparación a partir de valores de fincas análogas. A estos efectos, la identidad de razón que justifique la analogía deberá tener en cuenta el régimen urbanístico, la situación, tamaño y naturaleza de las citadas fincas en relación con la que se valora, así como, en su caso, los usos y aprovechamientos de que sean susceptibles. Cuando por la inexistencia de valores compatibles no sea posible la aplicación del método indicado en el punto anterior, el valor del suelo no urbanizable se determinará mediante la capitalización de las rentas reales o potenciales del suelo, y conforme a su estado en el momento de la valoración."

Esta Sala ha mantenido una reiterada jurisprudencia sobre la necesidad de atenerse a los criterios de valoración de los terrenos que fija la ley 6/1998, por razón de su clasificación y de sus características concretas, como vía para determinar un valor de los bienes expropiados que pueda calificarse de justo:

"Por otro lado, ha de precisarse que, frente al criterio de la recurrente, la propia exposición de motivos de la Ley 6/1998 afirma que, a partir de la misma, "no habrá ya sino un sólo valor, el valor que el bien tenga realmente en el mercado del suelo, único valor que puede reclamar para sí el calificativo de justo que exige inexcusablemente toda operación expropiatoria. A partir de este principio básico, la Ley se limita a establecer el método aplicable para la determinación de ese valor, en función, claro está, de la clase de suelo y, en consecuencia, del régimen jurídico aplicable al mismo y de sus características concretas".

De ello claramente se deduce que la valoración, que se concreta en los artículos 23 y siguientes de dicha Ley, responde al intento del legislador de establecer criterios que determinen el valor justo del terreno, que la propia Ley identifica con el del mercado, estableciendo para ello el método aplicable en

función de la clase de suelo, del régimen aplicable al mismo y de sus características concretas, por lo que ha de rechazarse cualquier valoración que excluya, como pretende la recurrente, la aplicación del valor de mercado como identificado como el valor justo que según la Ley constituye el objetivo del sistema de valoración según la clase del terreno”

Por ello, y a la vista de los criterios de valoración de los terrenos no urbanizables que se señalan en el artículo 26 de la ley 6/1998, este Tribunal considera que no resulta útil para alcanzar el precio merecedor del calificativo de “justo” al que aspira dicha ley, aplicar el precio pactado en la transmisión onerosa de 28 de julio de 1995.

El artículo 13 de la ley 11/1998, de 28 de diciembre, declaró de utilidad pública e interés social, a los efectos de expropiación de los bienes y derecho necesarios, la realización de las actuaciones precisas para recuperar el equilibrio ecológico y los recursos naturales de la zona afectada por la rotura de la balsa de decantación de residuos de la mina ubicada en el término municipal del Aznalcóllar (Sevilla), de cuya concesión era titular la empresa Boliden Apirsa, SL, consistentes en la regeneración, la forestación y la restauración hidrológica-forestal de los suelos, con la finalidad de constituir un corredor verde que garantice, por una parte, la calidad de las aguas que abastecen los espacios protegidos de Doñana y el estuario del Guadalquivir y, por otra, el desplazamiento de la fauna silvestre entre los espacios naturales que se conectan, la Comarca de Doñana y sierra Morena, así como la dotación de equipamientos e infraestructuras que contribuyan, con estricto respeto a los valores naturales, a la instauración del uso público y de actividades de educación ambiental.

Por Decreto 116/1998, de 9 de junio, se adoptaron medidas excepcionales para la adquisición por la Administración de la Junta de Andalucía de tierras de titularidad privada afectadas por la rotura de la balsa de decantación. En su preámbulo ya se planteó la necesidad de asegurar el control de la calidad de las aguas que fluyen hacia el Parque Natural del entorno de Doñana y de éste al Parque Nacional, propiciando el establecimiento de un Corredor Verde que, al mismo tiempo, pueda ser utilizado por la fauna para la conexión entre dichos espacios y la Sierra Norte de Sevilla.

Por tanto en el presente caso nos encontramos en el marco de unas medidas para remediar los daños ocasionados por una grave lesión medioambiental producida a consecuencia de la rotura de la balsa de Aznalcóllar, y lo que resulta obvio de todo ello es que los terrenos y construcciones afectados, así como el entorno de los mismos, no se encontraban en las mismas circunstancias que antes de producirse el desastre minero que propició el vertido de lodos minerales contaminantes.

En el momento en el que se llevó a cabo la compraventa de los terrenos y del cortijo por la empresa recurrente, en julio de 1995, no existía ninguna afección medioambiental en la zona, antes al contrario, se trataba de un entorno en la sierra de Sevilla, con una flora y fauna silvestre en normal estado de conservación, mientras que después de la rotura de la balsa y tal y como lo ha reconocido esta Sala en la Sentencia de 22 de noviembre de 2004, la situación del entorno se caracterizó por la magnitud y peligrosidad de los daños ocasionados por el vertido de lodos contaminantes en el cauce del río Guadiamar y terrenos adyacentes, con graves afecciones a la flora y fauna del sistema hídrico de dicho río y con un serio riesgo de que pudieran resultar afectadas las aguas subterráneas.

Por ello resulta claro que, tras el siniestro de 25 de abril de 1998, la naturaleza, los usos y aprovechamientos de los terrenos y construcciones que nos ocupa y su entorno, aun cuando no estuvieran cubiertos por los lodos, era radicalmente distinta por su grave deterioro medioambiental, a la existente en la fecha de la compraventa de los terrenos en 1995, de lo que se sigue que no concurre la analogía o relación de semejanza entre dichas situaciones que requiere la aplicación del método de comparación del artículo 26 de la ley 6/1998, a que antes nos hemos referido.

Por esta razón de la falta de analogía o semejanza en la situación en que se encontraban los bienes expropiados antes y después del siniestro de abril de 1998, consideramos que la utilización por la sentencia impugnada del precio pagado por la recurrente por los bienes expropiados en 1995, como término de comparación para fijar el justiprecio de los terrenos después de acaecido el siniestro, infringe el artículo 26 de la ley 6/1998, con estimación del motivo del recurso de casación y revocación de la sentencia.

QUINTO.- La estimación de este motivo del recurso de casación, nos conduce a resolver lo que corresponda dentro de los términos en que queda planteado el debate, de conformidad con el artículo 95.2, letra d) de la Ley de la Jurisdicción.

En su demanda argumenta Boliden Apirsa SL. que es constante la jurisprudencia del Tribunal Supremo que rechaza los precios adoptados por mutuo acuerdo entre la Administración y los propietarios y que el método de comparación ha de referirse a precios y valores obtenidos en compraventas libremente concertadas entre los interesados, para a continuación indicar que el parámetro que mejor se adecua al valor real o de mercado es el fijado como precio de adquisición del bien o derecho objeto de expropiación. En tal sentido aporta escritura pública de segregación y compraventa, otorgada el 28 de julio de 1995, a favor de la actora, así como copia de la nota simple del Registro de la Propiedad de Sanlúcar La mayor, en donde se acuerda que el precio de la compraventa es de 300 millones de pesetas, de los cuales 150 millones

corresponden al cortijo existente en la finca y los otros 150 millones a las 60,6626 Hectáreas de terrenos que adquiere, lo que supone que el precio por Hectárea alcanza 2.472.693 de pesetas y, aplicado dicho precio a las 33,048 Hectáreas expropiadas determinaría un valor de 81.717.558 pesetas.

Como hemos razonado en el anterior fundamento de derecho, no puede admitirse en este caso que el valor de mercado de los terrenos y construcciones expropiadas coincida con el precio pactado en la escritura de compraventa, por la inexistencia de analogía en la situación de los bienes expropiados antes y después del siniestro provocado por la rotura de la balsa de decantación de residuos de la mina ubicada en el término municipal de Aznalcóllar, que ocasionó graves daños en el entorno como consecuencia del vertido de lodos contaminantes en el cauce del río Guadiamar.

Lo anterior nos lleva a considerar que la parte recurrente no ha desvirtuado la presunción de acierto del Acuerdo del Jurado recurrido en lo que se refiere a la valoración de la finca y construcciones del expediente de expropiación 210, por lo que procede en su consecuencia la desestimación del recurso en lo relativo a dicho expediente.

SEXTO.- La estimación del recurso de casación conlleva la no imposición de las costas a la parte recurrente, de acuerdo con el artículo 139.2 LRJCA, sin que se aprecien motivos para la imposición de las costas ocasionadas por la interposición del recurso contencioso administrativo, de acuerdo con las reglas del apartado 1 del citado precepto.

FALLAMOS

Ha lugar al presente recurso de casación, número 711/09, interpuesto por la Junta de Andalucía, contra la Sentencia de fecha 18 de noviembre de 2008, dictada por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo con sede en Sevilla del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el recurso contencioso administrativo número 1164/01, que se revoca en lo relativo al justiprecio fijado para la finca del expediente de expropiación 210.

Se desestima el recurso contencioso administrativo número 1164/01, interpuesto por Boliden Apirsa, S.L. en lo relativo a la valoración de la finca 210 efectuada por Acuerdo del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Sevilla, de día 15 de febrero de 2001. Sin costas.

Así por esta nuestra sentencia, que se publicará en la colección legislativa, lo pronunciamos, mandamos y firmamos. Octavio Juan Herrero Pina.- Luis María Díez-Picazo Giménez.- Juan Carlos Trillo Alonso.- Carlos Lesmes Serrano.- José María del Riego Valledor.- Agustín Puente Prieto.

Publicación.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente D. José María del Riego Valledor, estando la Sala

celebrando audiencia pública en el mismo día de su fecha, de lo que, como Secretario, certifico.