

TRIBUNAL SUPREMO

Sentencia 122/2025, de 06 de febrero de 2025

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Rec. n.º 49/2024

SUMARIO:**Expropiación forzosa. Fincas rurales. Valoración de fincas. Justiprecio. Capitalización de rentas**

La cuestión que presentaba interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consistía en "determinar la valoración a efectos expropiatorios de terrenos en situación básica de suelo rural, en los que se ubica una base militar, previamente arrendados a la Administración expropiante.

La situación de los terrenos a efectos de su valoración expropiatoria es la de situación básica "suelo rural". Los recurrentes son los titulares de los terrenos expropiados que, en el momento de la expropiación, tenían arrendados al Ministerio de Defensa, persiguiendo la expropiación mantener en los mismos la base militar. Los recurrentes, en su calidad de arrendadores, percibían por ese arrendamiento una renta de 1,04 euros/ m2 anuales del Ministerio de Defensa (que es, además, la Administración expropiante). Por otra parte, no cabe cuestionar que la actividad desarrollada en esos terrenos -base militar- es conforme al ordenamiento ya que en el presente supuesto la legislación canaria sí menciona expresamente un posible uso militar del suelo rural.

Por tanto, resulta de plena aplicación al caso lo previsto en el artículo 36.1.a) del TRLS 7/2015 y en el artículo 7.1 del RVLS, que establecen que la valoración del suelo en situación de rural debe realizarse conforme a la renta real o potencial de la explotación, adoptándose la que sea superior.

Se determina que en la expropiación de terrenos en situación básica de suelo rural la valoración de los mismos a los efectos de fijación del justiprecio debe llevarse a cabo mediante el método de capitalización de rentas, conforme a lo previsto en los artículos 36.1.a) del TRLS 7/2015 y 7.1 del RVLS, debiendo aplicarse en todo caso la renta más alta, ya sea ésta la potencial o la real. En la valoración de terrenos en situación básica de suelo rural debe aplicarse indefectiblemente la renta real cuando ésta sea la más alta y el desarrollo de la actividad realizada en el momento de valoración del suelo sea compatible con la normativa urbanística de aplicación. Cuando se trate de expropiación de terrenos en situación de suelo rural, destinados a la existencia de una base militar compatible con las normas urbanísticas, respecto de los cuales sean arrendadores los expropiados y arrendataria la Administración expropiante, dichos terrenos deben ser valorados -en aplicación de lo dispuesto en el artículo 36.1.a) del TRLS 7/2015- de acuerdo con la renta real percibida por el arrendamiento cuando precisamente la *causa expropiandi*-o fin que justifica la expropiación- sea garantizar el mantenimiento de la base militar en dichos terrenos y no con respecto a un hipotético cultivo de patata de los terrenos como quería la administración pagar.

El principio de indemnidad patrimonial de los afectados -aquí recurrentes- mediante una equilibrada compensación por la privación de su propiedad conduce a considerar como parámetro de valoración la renta real, al coincidir las personas de los expropiados con los arrendadores del terreno, por un lado, y, por otro, la Administración expropiante con la arrendataria de dicho terreno. Aplica a continuación los preceptos relativos a los criterios de capitalización de la renta (artículo 11 RVLS), tasa de capitalización (Disposición adicional séptima del TRLS 7/2015 y artículo 12 RVLS), cálculo del valor de capitalización unitario (artículo 11.b RVLS); y aplica al valor de capitalización los factores correctores previstos en el artículo 17 RVLS, reconociendo el derecho de los recurrentes a percibir las cantidades de 9.521.103,64 € y 20.267.761,91 €, respectivamente por las fincas expropiadas, así como los intereses legales de demora correspondientes.

PONENTE: D. FERNANDO ROMAN GARCIA

Síguenos en...



Magistrados:

D.FERNANDO ROMAN GARCIA
D.CARLOS LESMES SERRANO
D.WENCESLAO FRANCISCO OLEA GODOY
D.JOSE LUIS REQUERO IBAÑEZ
Dº. ANGELES HUET DE SANDE

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Quinta

Sentencia núm. 122/2025

Fecha de sentencia: 06/02/2025

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 49/2024

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 14/01/2025

Ponente: Excmo. Sr. D. Fernando Román García

Procedencia: T.S.J.CANARIAS SALA CON/AD

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Sinforiano Rodriguez Herrero

Transcrito por:

Nota:

R. CASACION núm.: 49/2024

Ponente: Excmo. Sr. D. Fernando Román García

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Sinforiano Rodriguez Herrero

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Quinta

Sentencia núm. 122/2025

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Carlos Lesmes Serrano, presidente

D. Wenceslao Francisco Olea Godoy

D. José Luis Requero Ibáñez

D. Fernando Román García

D.ª Ángeles Huet De Sande

En Madrid, a 6 de febrero de 2025.

Síguenos en...



Esta Sala ha visto el recurso de casación n.º 49/2024, interpuesto, de un lado, por D. Camilo, D.ª Constanza, D.ª Fátima, D. Cayetano, D. Celestino, D. Cipriano, D.ª Blanca, D.ª Carmela, D.ª Casilda y D.ª Claudia, representados por el procurador D. Manuel Sánchez-Puelles González-Carvajal, bajo la dirección letrada de D. José Antonio García-Trevijano Garnica y D. Antonio González-Casanova Rodríguez; y, de otro, por D.ª Carina, representada por el procurador D. Manuel Sánchez-Puelles González-Carvajal, bajo la dirección letrada de D. Jorge Álvarez González y D. Francisco Javier Loriente Sainz, contra la sentencia n.º 388/2023, de 18 de julio, dictada por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, que desestimó el recurso contencioso-administrativo n.º 223/2021.

Ha sido parte recurrida la Administración General del Estado, representada y defendida por la Abogacía del Estado.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Fernando Román García.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.-Por la representación procesal de D. Camilo, D.ª Constanza, D.ª Fátima, D. Cayetano, D. Celestino, D. Cipriano, D.ª Blanca, D.ª Carmela, D.ª Casilda y D.ª Claudia, y de D.ª Carina, se interpuso recurso contencioso-administrativo frente a dos Acuerdos del Jurado Provincial de Expropiación de Santa Cruz de Tenerife, uno de fecha 16 de enero de 2021, que resuelve la expropiación parcial de 53.792 m² de la finca registral NUM000 del Registro de la Propiedad n.º 2 de San Cristóbal de La Laguna y determina la cantidad en concepto de justiprecio y de premio de afección; y otro, de fecha 8 de marzo de 2021, que resuelve la expropiación parcial de 91.664,12 m² de la finca registral NUM001 del mismo Registro de la Propiedad n.º 2 de San Cristóbal de La Laguna con la fijación igualmente de cantidad en concepto de justiprecio y en concepto del premio de afección. Ambas resoluciones fueron dictadas en el mismo expediente expropiatorio.

SEGUNDO.-La Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, con sede en Santa Cruz de Tenerife, dictó sentencia desestimatoria en fecha 18 de julio de 2023, cuyo fallo literalmente establecía:

«Desestimar el recurso interpuesto contra las resoluciones referidas en el primer antecedente de hecho, las cuales se confirman con imposición de costas en los términos referidos en el último fundamento jurídico.»

TERCERO.-Contra la referida sentencia prepararon sendos recursos de casación la representación procesal de D. Camilo y otros, y de D.ª Carina, que se tuvieron por preparados por la Sala de instancia en autos de fecha 12 de diciembre de 2023 y, al tiempo, ordenó remitir las actuaciones al Tribunal Supremo, previo emplazamiento de las partes.

CUARTO.-Recibidas las actuaciones y personadas las partes, la Sección Primera de la Sala Tercera del Tribunal Supremo -en auto de fecha 29 de mayo de 2024- declaró que la cuestión planteada en el recurso que presentaba interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consistía en precisar y complementar nuestra jurisprudencia consiste en:

«[...] determinar la valoración a efectos expropiatorios de terrenos en situación básica de suelo rural, en los que se ubica una base militar, previamente arrendados a la Administración expropiante.»

Y, a tal efecto, dicho auto, identificó como normas jurídicas que deberían ser objeto de interpretación, sin perjuicio de que la sentencia hubiera de extenderse a otras si así lo exigiera el debate finalmente trabado en el recurso, las siguientes:

«[...] artículos 34.1, 35.2 y 36.1.a) del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana y los artículos 7, 8, 9 y 10 del Real Decreto 1492/2011, de 24 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Valoraciones de la Ley del Suelo.»

QUINTO.-Por los recurrentes, D. Camilo y otros, se interpuso recurso de casación en escrito presentado el 9 de julio de 2024, en el que, tras exponer los motivos de impugnación que consideró oportunos, solicitaron que:

Síguenos en...



«[...] por interpuesto recurso de casación 49/2024 contra la sentencia del TSJ de las Islas Canarias nº 338/2023, de 18 de julio, dictada en estos autos 223/2021, estimándolo, anulando dicha sentencia y, en su lugar, estimando la demanda (incluida imposición de costas de instancia a la Administración demandada) reconocer el derecho de esta parte a ser compensado en los importes reclamados en la demanda y que se han precisado y concretado expresamente al final de cada motivo de casación.»

Y, por la recurrente D.ª Carina, en escrito presentado en la misma fecha, se interpuso recurso de casación, suplicando que:

«[...] por presentado este escrito, por efectuadas las manifestaciones que en el mismo se contienen e interpuesto recurso de casación en los presentes autos, y en virtud de cuanto en él se expresa:

1) Fije doctrina jurisprudencial y/o consolide o matice la ya existente con el alcance y sentido detallado en la Consideración tercera, letra A), de este escrito.

2) Case y anule totalmente la sentencia impugnada y, con arreglo a la referida doctrina jurisprudencial y a las normas y jurisprudencia citadas como vulneradas en la Consideración segunda del presente escrito, (a) resuelva todas las cuestiones y pretensiones deducidas en el proceso; (b) proceda a la estimación del recurso contencioso-administrativo interpuesto por mi mandante contra los Acuerdos de 16 de enero y 8 de marzo de 2021 del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Santa Cruz de Tenerife y, en consecuencia, (c) efectúe las declaraciones que se detallan en los subapartados i a v de la Consideración tercera, letra B, de este escrito, con imposición de las costas de ambas instancias a la Administración.»

SEXTO.-La Abogacía del Estado se opuso a los recursos de casación interpuestos de contrario, mediante escritos presentados el 23 de septiembre de 2024, en los que terminaba suplicando a la Sala que «[...] tenga a esta representación del Estado por OPUESTA al recurso de casación interpuesto de contrario y en su momento declare no haber lugar al recurso de casación formulado con expresa imposición de costas a la parte recurrente.»

SÉPTIMO.-De conformidad con el artículo 92.6 de la Ley de la Jurisdicción y, considerando innecesaria la celebración de vista pública atendiendo a la índole del asunto, quedó el recurso concluso y pendiente de señalamiento para votación y fallo.

OCTAVO.-Mediante providencia de 12 de noviembre de 2024, se señaló el presente recurso para votación y fallo el día 14 de enero de 2025, fecha en que tuvo lugar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Objeto del presente recurso.

Se impugna en este recurso de casación la sentencia dictada por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, con sede en Santa Cruz de Tenerife, en fecha 18 de julio de 2023, que desestimó el recurso contencioso-administrativo tramitado como procedimiento ordinario n.º 223/2021.

Dicho recurso había sido interpuesto por los ahora recurrentes frente a dos acuerdos del Jurado Provincial de Expropiación de Santa Cruz de Tenerife: uno, de fecha 16 de enero de 2020, que resolvió la expropiación parcial de 53.792 m² de la finca registral NUM000 del Registro de la Propiedad n.º 2 de San Cristóbal de La Laguna determinando la cantidad en concepto de justiprecio y de premio de afección; y otro, de fecha 8 de marzo de 2021, resolviendo la expropiación parcial de 91.664,12 m² de la finca registral NUM001 del mismo Registro de la Propiedad n.º 2 de San Cristóbal de La Laguna, también con fijación de cantidad en concepto de justiprecio y de premio de afección.

SEGUNDO.- El auto de admisión.

El auto dictado por la Sección Primera de esta Sala en fecha 29 de mayo de 2024 admitió el presente recurso, declarando que la cuestión que presentaba interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consistía en "determinar la valoración a efectos expropiatorios de terrenos en situación básica de suelo rural, en los que se ubica una base militar, previamente arrendados a la Administración expropiante".

Síguenos en...



Y señalaba que, si bien esta Sala se ha pronunciado en STS n.º 1.225/2022, de 30 de septiembre (RCA 6962/2021), en el sentido de entender que tratándose de terrenos en situación de suelo rural, destinados, tanto normativa como fácticamente, a equipamientos deportivos, su valoración ha de realizarse conforme a las rentas reales o potenciales de la explotación deportiva, resultaba aconsejable que la Sala se pronunciara nuevamente para profundizar en la cuestión, reafirmando, reforzando o completando el criterio formado en la precitada sentencia o, en su caso, cambiándolo o corrigiéndolo, en los términos que la Sección de Enjuiciamiento tuviera por conveniente.

TERCERO.- Los razonamientos de la sentencia impugnada.

En cuanto ahora interesa, la sentencia que ahora se impugna en casación expresa en sus fundamentos de derecho quinto y sexto los siguientes razonamientos:

«**Quinto:** Ahora bien, toca analizar las circunstancias invocadas por la parte demandante para revertir la presunción a favor de derecho de las resoluciones del JPEF

En primer término, se sostiene en la demanda que la capitalización de rentas se debe fijar atendiendo a valorar el aprovechamiento económico generado por los terrenos, esto es, la renta percibida por los propietarios por el arrendamiento al Ministerio de Defensa; que se acordó en 1,04 €/m² anuales. Lo que nos llevaría a partir de una capitalización anual de rentabilidad de 151.253 €

Esto se apoya en que la traducción económica, el justiprecio fijado debería cumplir con el principio constitucional del artículo 33 y su traducción de sustitución de una cosa por otra igual o similar que ofrezca el mismo rendimiento. Pero para ello es necesario apreciar de donde sale ese rendimiento.

El ejército no instaló la base libremente en dichos terrenos haciendo un ofrecimiento de rentabilidad como la que actualmente satisface. La base se instala en esos terrenos con otras condiciones completamente distintas; y es fruto de una coyuntura litigiosa sobrevenida, donde de forma atípica se encuentra con que la base está edificada sobre unos terrenos que le son arrebatados al ejército que había edificado la base sobre los parámetros de la pertenencia de los terrenos; de manera que al perderlos se forzó a un pacto de una renta que el ejército se ve "obligado" a aceptar (porque una base no se improvisa de un día para otro) lo cual dista mucho de ser el verdadero valor de los terrenos. Se puede decir sin miramientos que los propietarios tuvieron una auténtica "renta de oportunidad" que no es la renta normal de ese suelo rústico.

El sistema de capitalización de rentas, propio de la valoración expropiatoria del suelo rústico se hace sobre otros parámetros. Los Ingresos anuales de la explotación: resultado de multiplicar el rendimiento de la finca por el precio de mercado de los productos de la explotación. Siendo el Rendimiento de la finca el que se desprende de la ficha catastral que nos da una idea sobre la clase de cultivo y la intensidad productiva de la finca.

Precio de mercado: obtenido del obseRVLSatorio de precios de productos frescos en origen y se deducen los gastos anuales de producción.

Mediante la diferencia entre ingresos y gastos obtenemos la renta o rendimiento anual de la finca rústica. Una vez obtenido este valor, capitalizaremos a ese tipo de interés o tasa de capitalización la renta anual de la explotación, obteniendo como resultado el valor de la finca.

Por tanto el precio a considerar es el que hipotéticamente se obtuviera de una explotación de cultivo del suelo rural y no de las circunstancias de tener construida una base militar.

«**Sexto:** Por lo que respecta a la elección técnica y admitida por el JPEF en su resolución del cultivo de patata blanca como rendimiento de actividad agrícola, dada la naturaleza rural de los terrenos expropiados. Coincidimos con la administración en las dificultades, que entraña la puesta en marcha de cualquier tipo de producción agraria en esos terrenos; pero menos aun coincidimos en favor de otros cultivos supuestamente más ventajosos (como el aguacate), como se propone por los demandantes, aunque dada la situación del terreno, resulta más que dudosa la puesta en funcionamiento de una explotación rentable para una amortización a corto plazo, lo que nos lleva a considerar apropiado la rentabilidad propuesta aunque sea hipotética y por ello ventajosa para la parte.»

Síguenos en...



CUARTO.- El escrito de interposición de D. Camilo, D.ª Constanza, D.ª Fátima y los hermanos D. Cayetano, D. Celestino, D. Cipriano, D.ª Blanca, D.ª Carmela, D.ª Casilda y D.ª Claudia.

Estos recurrentes alegan -en esencia- como motivos de impugnación en su escrito de interposición los siguientes:

1) La sentencia impugnada ha vulnerado los artículos 34.1, 35.2 y 36.1.a) del TRLS 7/2015, el artículo 10 del Reglamento estatal de valoraciones y los artículos 31 y 33 de la Constitución, al no haber atribuido a los bienes expropiados su correcto valor que, según esos preceptos, se halla en función de su rentabilidad real, si es que existe y es superior a la potencial.

2) La referida sentencia ha vulnerado también los artículos 6 CEDH y 24 CE, en relación con el artículo 65.2 LJCA (conectado con los artículos 248 LOPJ, 218 LEC y 33 LJCA sobre congruencia, y con la jurisprudencia que cita), ya que, sin haber hecho uso del artículo 65.2 (si es que procediera), ha innovado en su fundamento quinto, cuarto párrafo, que esta parte recurrente obligó al Ministerio de Defensa (arrendatario y beneficiario de la expropiación) a aceptar una renta arrendaticia superior a la de mercado.

3) La sentencia impugnada ha vulnerado el artículo 24 CE, ya que esa misma manifestación plasmada en el fundamento quinto de su sentencia de que el importe de la renta arrendaticia pactada en su día (2009) fue de aceptación forzada para el Ministerio pese a estar por encima de mercado, es manifiestamente apodíctica por estar huérfana de sustento probatorio alguno, o sea, haber sido literalmente inventada por el propio TSJ, además de ser patentemente incierta, lo cual es incompatible con los artículos 6 CEDH y 24 CE sobre obligación de motivación de las decisiones judiciales y condena de la arbitrariedad.

4) La sentencia impugnada ha vulnerado en su Fundamento Quinto, párrafo cuarto, el artículo 1.301 del Código Civil.

5) La sentencia impugnada ha vulnerado los artículos 32 y 100 de la LEF y el artículo 31 de su Reglamento en relación con el Decreto de 1 de febrero de 1946, sobre competencias profesionales de los ingenieros aeronáuticos y la jurisprudencia que establece que para valorar suelo rural el tasador debe ser ingeniero agrónomo; y, enlazado a ello, los artículos 6 CEDH y 24.2 CE por haber añadido manifestaciones apodícticas en el sentido de que (1) esta parte también se valió de arquitectos incompetentes, y de que (2) el Sr. Fructuoso ha sido reconocido por esta misma parte como técnico adecuado.

6) La sentencia impugnada ha vulnerado el artículo 35.1 de la LEF.

7) La sentencia mencionada ha vulnerado en su fundamento sexto los artículos 6 CEDH y 24.2 CE en cuanto efectúa manifestaciones sobre la no explotabilidad agrícola "*rentable y a corto plazo*" de las fincas mediante plantación de aguacate o con otros cultivos, y sí con plantación de patata blanca.

8) La sentencia impugnada ha vulnerado los artículos 6 CEDH y 24 CE en cuanto a la obligación de congruencia, en el sentido de dar respuesta a las pretensiones de las partes (artículos 248 LOPJ, 218 LEC y 33 LJCA) en relación con el demérito que sufre la parte de finca NUM001 no expropiada.

9) La sentencia recurrida ha vulnerado en su fundamento octavo el Protocolo Primero del CEDH, el artículo 33 CE, el artículo 28 de la Ley 8/1975, de zonas e instalaciones de interés para la defensa nacional, y los artículos 88 a 90 de su reglamento (Real Decreto 689/1978), ya que no ha reconocido el derecho a indemnización de los recurrentes por el hecho de haber dejado la parte no expropiada de la finca NUM001 dentro de zonas delimitadas por esas normas.

Y finalizan suplicando a la Sala la estimación del recurso, anulando la sentencia impugnada y, en su lugar, estimando la demanda (incluida imposición de costas de instancia a la Administración demandada) reconociendo el derecho de esta parte a ser compensado en los importes reclamados en la demanda y que se han precisado y concretado expresamente al final de cada motivo de casación.

QUINTO.- El escrito de interposición de D.ª Carina.

Síguenos en...



Esta parte imputa a la sentencia impugnada -también en síntesis- las siguientes infracciones normativas y jurisprudenciales:

A) Infracción de los artículos 34.1.b), 35.2) y 36.1.a) del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, en concordancia con los artículos 7, 8, 9 y 10 del RVLS, así como con el artículo 33.3 de la Constitución Española.

B) Infracción del criterio jurisprudencial establecido por las SSTs n.º 1968/2017, n.º 1225/2022 y n.º 132/2018.

C) Infracción del artículo 35 del TRLS 2015 y de los artículos 28 de la Ley 8/1975, de 12 de marzo, de zonas e instalaciones de interés para la Defensa Nacional y 88 y 89 del Real Decreto 689/1978, de 10 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de zonas e instalaciones de interés para la Defensa Nacional, que desarrolla la Ley 8/1975, de 12 de marzo, de zonas e instalaciones de interés para la Defensa Nacional, también en concordancia con el artículo 33.3 CE y el artículo 46 de la Ley, de 16 de diciembre de 1954, de Expropiación Forzosa.

Y, con base en ello, finaliza solicitando de esta Sala que:

1) Fije doctrina jurisprudencial y/o consolide o matice la ya existente con el alcance y sentido detallado en la Consideración tercera, letra A), de este escrito.

2) Case y anule totalmente la sentencia impugnada y, con arreglo a la referida doctrina jurisprudencial y a las normas y jurisprudencia citadas como vulneradas en la Consideración segunda del presente escrito, (a) resuelva todas las cuestiones y pretensiones deducidas en el proceso; (b) proceda a la estimación del recurso contencioso-administrativo interpuesto por mi mandante contra los Acuerdos de 16 de enero y 8 de marzo de 2021 del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Santa Cruz de Tenerife y, en consecuencia, (c) efectúe las declaraciones que se detallan en los subapartados i a v de la Consideración tercera, letra B, de este escrito, con imposición de las costas de ambas instancias a la Administración.

SIXTO.- La oposición de la Administración del Estado.

En sus escritos, el Abogado del Estado basa su oposición -en esencia- en la existencia de un litigio previo entre las partes y el Estado en virtud del cual los terrenos debían ser entregados a los aquí recurrentes en un plazo de seis meses a tenor de una sentencia de la Sala Primera del Tribunal Supremo (sentencia 900/2007), que revocó la donación de los terrenos efectuada al Estado en 1937. Igualmente, otro auto de la Audiencia Provincial de Santa Cruz de Tenerife, de 4 de junio de 2010, determinó la entrega de otros terrenos de la base a los mismos demandantes. Alega el Abogado del Estado que ello motivó una solución transitoria de arrendamiento de los terrenos en favor del Estado en cuyo contrato se pactó una "renta de oportunidad", entendiéndose por tal la que se produce o surge transitoriamente, más allá del mercado y de la voluntad de las partes, para hacer frente a circunstancias excepcionales e imprevistas.

Insiste el Abogado del Estado en que no es de aplicación la STS n.º 1.225/22, de 30 de septiembre (mencionada en el auto de admisión), por considerar que no hay igualdad de datos y circunstancias, pues en la citada sentencia preexistía una práctica deportiva en la finca, con una renta arrendaticia estable, vinculada y compatible con el suelo rural y en condiciones de explotación lícita y explícita, con vocación de permanencia, lo que no ocurre en el caso aquí examinado. Añade que la Administración militar venía siendo titular y poseedora de los terrenos de buena fe, destinándolos al servicio público de la defensa y que, en virtud de una revocación parcial de donaciones ratificada por la Sala Primera del Tribunal Supremo, se vio obligada a restituir los terrenos a sus antiguos propietarios cuando no había arrendamiento de ningún tipo, sino justo título de propiedad. Continúa sosteniendo que, la perentoriedad de la necesidad de continuar con el emplazamiento de la base militar motivó que se acordara una extraordinaria renta, fuera de mercado, lo que justificaría que la valoración del suelo se realizara conforme a la renta potencial derivada del cultivo de patata blanca.

Se opone a la alegación referida a la arbitrariedad en la decisión del Jurado Provincial de Expropiación y los reparos opuestos de contrario a la cualificación del perito de la Administración que valoró los terrenos, por cuanto -señala- las actas del JEF reflejan una

Síguenos en...



composición perfecta de sus integrantes, incluido el correspondiente Ingeniero, que da plena validez a las decisiones adoptadas.

Por último, entiende esta representación que no existe incongruencia por parte de la Sala de instancia en relación con la desestimación de la indemnización por demérito de la parte de finca no expropiada, pues dicha Sala concluyó que los perjuicios no estaban acreditados, ni tampoco el eventual demérito por las limitaciones al derecho de propiedad derivados de la proximidad de una instalación militar, al señalar que las limitaciones en la propiedad privada que se establecen en la Ley 8/1975, de 12 de marzo, de zonas e instalaciones de interés para la Defensa Nacional no constituyen sino meras incidencias que afectan sólo a la forma o condiciones en que se ejercen las facultades del derecho de propiedad, dejando inalterados la mayor parte del resto de las facultades que conforman el derecho de propiedad y que únicamente tienen como finalidad coordinarlos o hacerlos compatibles con los intereses de la Defensa Nacional. Y en todo caso tales limitaciones dependen de lo que se autorice o deniegue en un futuro.

Finaliza sus respectivos escritos de oposición el Abogado del estado solicitando que se declare no haber lugar al recurso de casación y se impongan las costas a las respectivas partes recurrentes.

SÉPTIMO.- Doctrina sobre la cuestión de interés casacional suscitada en este recurso.

I. Como antes dijimos, la cuestión de interés casacional planteada en este recurso consiste en "determinar la valoración a efectos expropiatorios de terrenos en situación básica de suelo rural, en los que se ubica una base militar, previamente arrendados a la Administración expropiante".

En esencia, las partes recurrentes sostienen a este respecto que, para efectuar dicha valoración, debe tomarse en consideración la STS n.º 1.225/2022, de 30 de septiembre (RCA 6962/2021), que estableció como doctrina jurisprudencial que, tratándose de terrenos en situación de suelo rural, destinados, tanto normativa como fácticamente, a equipamientos deportivos, su valoración ha de realizarse conforme a las rentas reales o potenciales de la explotación deportiva. A ello, como ha quedado expuesto, se opone la Abogacía del Estado.

II. Pues bien, de entrada conviene señalar -como hicimos recientemente en la STS n.º 1.662/2024, de 21 de octubre (RC 7491/2022), entre otras muchas en el mismo sentido- que, para dar respuesta precisa a las cuestiones suscitadas, debemos tener presente que la labor hermenéutica que nos requiere el auto de admisión (ex artículo 93.1) no puede hacerse "en abstracto", prescindiendo del objeto del litigio en los términos que derivan de la actuación administrativa recurrida y de las pretensiones ejercitadas por las partes.

Por ello, es importante destacar las circunstancias que concurren en el supuesto ahora enjuiciado. En síntesis, de lo actuado se infiere que no son controvertidas las siguientes:

- 1) Las fincas fueron donadas al Ramo de Guerra en 1937 para la construcción de un campamento y un campo de instrucción y de tiro, que posteriormente se transformarían en la actual base militar de Hoya Fría.
- 2) En 2007, la Sala Primera del Tribunal Supremo revocó la donación por incumplimiento del Ministerio de Defensa (al destinar parte de los terrenos a la construcción de viviendas por una cooperativa) y condenó a dicho Ministerio a la devolución de los terrenos en los que se emplaza la Base Militar de Hoya Fría a la comunidad de herederos del donante.
- 3) En el año 2009, el Ministerio de Defensa y la comunidad de herederos llegaron a un acuerdo para suscribir un contrato de arrendamiento, que sería ampliado en 2010, acordando entonces un precio total de 244.331€ en concepto de renta anual por la utilización de los terrenos de la base militar, a razón de 1,04 € el metro cuadrado. El precio del alquiler se ha venido abonando íntegramente hasta el día de la ocupación, momento en el que quedó resuelto.
- 4) El Consejo de Ministros, mediante Acuerdos de 11 de noviembre de 2017 y de 25 de octubre de 2019, respectivamente, declaró la utilidad pública de ambas fincas y acordó el inicio de los correspondientes expedientes de expropiación forzosa por el procedimiento de urgencia.

5) No habiéndose alcanzado un acuerdo para la adquisición de las fincas, se incoaron sendas piezas separadas de justiprecio, que dieron lugar a las siguientes resoluciones del JPEF (que aceptaron las hojas de aprecio de la Administración expropiante):

- Resolución de 16 de enero de 2020 (fecha que consta en la propia Resolución, si bien en otros escritos obrantes en las actuaciones se alude a 2021), que fijó el justiprecio de la expropiación de 53.792 m² de la finca NUM000 en la cantidad de 1.195.486,79 € (incluido el 5 % del premio de afección).

- Resolución de 8 de marzo de 2021, que fijó el justiprecio de la expropiación de 91.664,12 m² de la finca NUM001 en la cantidad de 1.934.731,50 € (incluido el 5% del premio de afección), denegándose cualquier tipo de indemnización por el demérito de la superficie no expropiada de dicha finca (92.751,88 m²).

6) Ambas resoluciones fueron objeto del recurso contencioso-administrativo P.O. 2231/2021.

7) La sentencia ahora recurrida en casación desestimó el recurso, confirmando las resoluciones del JPEF y ratificando la procedencia de la aplicación por la Administración expropiante del método de capitalización de rentas para la valoración de los terrenos expropiados, por encontrarse éstos en situación básica de suelo rural, pero asumiendo la decisión del JPEF de considerar como renta capitalizable no la renta real percibida por los expropiados en virtud del contrato de arrendamiento suscrito en 2009 con el Ministerio de Defensa, sino la renta potencial de un hipotético cultivo de patata blanca (en el caso de la finca NUM000) y de una explotación ganadera de tipo caprino (en el de la finca NUM001).

III.A la vista de lo expuesto, podemos colegir que la cuestión aquí planteada guarda una significativa similitud con la resuelta en la citada STS STS n.º 1.225/2022, de 30 de septiembre (RCA 6962/2021) a la que se refiere el auto de admisión. Veamos.

En nuestro caso, la sentencia de instancia tiene por acreditado que:

a) La situación de los terrenos a efectos de su valoración expropiatoria es la de situación básica "suelo rural" del artículo 21 del TRLS.

b) Los recurrentes son los titulares de los terrenos expropiados que, en el momento de la expropiación, tenían arrendados al Ministerio de Defensa, persiguiendo la expropiación mantener en los mismos la base militar de Hoya Fría.

c) Los recurrentes, en su calidad de arrendadores, percibían por ese arrendamiento una renta de 1,04 euros/m² anuales del Ministerio de Defensa (que es, además, la Administración expropiante).

Por otra parte, no cabe cuestionar que la actividad desarrollada en esos terrenos -base militar- es conforme al ordenamiento. En este sentido, cabe apuntar que, en paralelo a como sucedió en el caso de la mencionada STS n.º 1.225/2022 en relación con la Ley de Urbanismo de Cataluña, la legislación autonómica canaria considera que el uso como base militar de los terrenos es conforme con los posibles usos de terrenos que se encuentren en situación rural, y así el artículo 62.5 de la Ley 4/2017, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias recoge expresamente dentro de los usos posibles en suelo rústico los "usos dotacionales, de equipamiento y de servicios", que "comprenden cuantas instalaciones sean necesarias para la prestación de servicios de interés general o interés social como las instalaciones para la seguridad y la defensa (...)". Pero, además, conviene resaltar en este punto que, mientras en el caso examinado en la STS n.º 1.225/2022, la legislación catalana no mencionaba expresamente la actividad deportiva, sino que únicamente contemplaba, dentro del suelo no urbanizable, actividades no compatibles con los valores protegidos y las finalidades perseguidas por el ordenamiento urbanístico, en el presente supuesto la legislación canaria sí menciona expresamente un posible uso militar del suelo rural.

En coherencia con el razonamiento que acabamos de expresar debemos tener en cuenta que el Reglamento de Valoraciones de la Ley del Suelo aprobado por Real Decreto 1492/2011, de 24 de octubre (en adelante, RVLS), incluye en su artículo 10.3, dentro de las clases de explotaciones en suelo rural, las "(...) comerciales, industriales, de servicios y otras, cuya actividad requiera instalaciones para su desarrollo que, no estando comprendidas en los apartados 1 y 2 del presente artículo, se destinen, entre otras, a alguna de las siguientes

Síguenos en...



finalidades (...)", estableciendo así un criterio abierto al respecto, que no excluye que pueda considerarse como explotación en suelo rural a efectos de su valoración expropiatoria la que albergue una base militar, como sucede en el supuesto examinado.

Y, por otra parte, también conviene precisar que, mientras en el caso de la STS n.º 1.225/2022 la recurrente no percibía renta alguna por el arrendamiento del terreno, en el supuesto ahora examinado los recurrentes, que arrendaron los terrenos al Ministerio de Defensa, venían percibiendo de éste regularmente la renta correspondiente al arrendamiento.

Por tanto, resulta de plena aplicación al caso lo previsto en el artículo 36.1.a) del TRLS 7/2015 y en el artículo 7.1 del RVLS, que establecen que la valoración del suelo en situación de rural debe realizarse conforme a la renta real o potencial de la explotación, adoptándose la que sea superior. Y, en consecuencia, procede ratificar en lo sustancial la doctrina contenida en la STS n.º 1.225/2022.

Por ello, debemos dar respuesta al requerimiento del auto de admisión, estableciendo la siguiente doctrina jurisprudencial:

a) En la expropiación de terrenos en situación básica de suelo rural la valoración de los mismos a los efectos de fijación del justiprecio debe llevarse a cabo mediante el método de capitalización de rentas, conforme a lo previsto en los artículos 36.1.a) del TRLS 7/2015 y 7.1 del RVLS, debiendo aplicarse en todo caso la renta más alta, ya sea ésta la potencial o la real, de acuerdo con las definiciones contenidas en los artículos 8 y 9 del RVLS.

b) En la valoración de terrenos en situación básica de suelo rural debe aplicarse indefectiblemente la renta real cuando ésta sea la más alta y el desarrollo de la actividad realizada en el momento de valoración del suelo sea compatible con la normativa urbanística de aplicación.

c) Cuando se trate de expropiación de terrenos en situación de suelo rural, destinados a la existencia de una base militar compatible con las normas urbanísticas, respecto de los cuales sean arrendadores los expropiados y arrendataria la Administración expropiante, dichos terrenos deben ser valorados -en aplicación de lo dispuesto en el artículo 36.1.a) del TRLS 7/2015- de acuerdo con la renta real percibida por el arrendamiento cuando precisamente la *causa expropiandi*-o fin que justifica la expropiación- sea garantizar el mantenimiento de la base militar en dichos terrenos.

OCTAVO.- Aplicación de la referida doctrina al caso enjuiciado respecto de la pretensión indemnizatoria por la expropiación de las dos fincas.

I.La sentencia de instancia confirma la valoración del Jurado de una indemnización de 21 euros el metro cuadrado para ambas fincas en base al sistema de capitalización de rentas, asignando a una de las fincas como uso posible "el cultivo de la patata blanca" y para la otra finca, por su carácter abrupto y pedregoso, una explotación de tipo caprino.

Rechaza, en consecuencia, la pretensión de los demandantes de valorar el suelo rural conforme al aprovechamiento económico generado por los terrenos, esto es, la renta percibida por los propietarios por el arrendamiento al Ministerio de Defensa, que se acordó en 1,04 €/m² anuales, lo que, según la Sala, da lugar a una capitalización anual de rentabilidad de 151.253 €.

La Sala argumenta que: *"el Ejército no instaló la base libremente en dichos terrenos haciendo un ofrecimiento de rentabilidad como la que actualmente satisface. La base se instala en esos terrenos con otras condiciones completamente distintas; y es fruto de una coyuntura litigiosa sobrevenida, donde de forma atípica se encuentra con que la base esta edificada sobre unos terrenos que le son arrebatados al ejército que había edificado la base sobre los parámetros de la pertenencia de los terrenos; de manera que al perderlos se forzó a un pacto de una renta que el ejército se ve "obligado" a aceptar (porque una base no se improvisa de un día para otro) lo cual dista mucho de ser el verdadero valor de los terrenos. Se puede decir sin miramientos que los propietarios tuvieron una auténtica "renta de oportunidad" que no es la renta normal de ese suelo rústico"*.

Así, la Sala de instancia prescinde de valorar la determinación del justiprecio por medio de la capitalización de la renta real con base en unas consideraciones sobre las circunstancias

Síguenos en...



concurrentes en el momento de la fijación del precio del arrendamiento que resultan ajenas a la normativa del RVLS, y ello pese a ser un hecho indiscutido que el Ministerio de Defensa ha venido pagando regularmente las cantidades pactadas en concepto de renta del arrendamiento.

Esto último nos permite constatar que no es sólo que la actividad desarrollada en los terrenos objeto de la expropiación haya venido siendo tolerada por la Administración expropiante (como en el caso de la STS n.º 1.225/2022), sino que incluso ésta ha venido pagando pacíficamente la renta pactada por el arrendamiento de dichos terrenos para poder desarrollar en ellos la actividad propia de una base militar.

Por ello, en este caso, el principio de indemnidad patrimonial de los afectados -aquí recurrentes- mediante una equilibrada compensación por la privación de su propiedad conduce a considerar como parámetro de valoración la renta real, al coincidir las personas de los expropiados con los arrendadores del terreno, por un lado, y, por otro, la Administración expropiante con la arrendataria de dicho terreno. En cambio, la valoración del terreno conforme a la consideración hipotética de la rentabilidad que pudiera obtenerse de una explotación agrícola (del cultivo de la patata blanca) o de una explotación ganadera de tipo caprino, y no de la circunstancia real de tener construida y en uso una base militar, podría conducir a la vulneración de ese principio al verse los propietarios notoriamente perjudicados respecto de la situación arrendaticia anterior.

De lo expuesto hasta ahora se infiere sin dificultad que la sentencia impugnada debe ser revocada en punto a la valoración de los terrenos expropiados por no ajustarse a la doctrina que hemos fijado en el Fundamento anterior, al establecer aquélla que "el precio a considerar es el que hipotéticamente se obtuviera de una explotación de cultivo del suelo rural y no de las circunstancias de tener construida una base militar". Y desde esta perspectiva resulta innecesario examinar el resto de las alegaciones formuladas por las partes recurrentes (y, singularmente, las referidas a la elección e intervención del perito de la Administración).

II. En consecuencia, revocada la sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Canarias, debemos situarnos -conforme a lo previsto en el artículo 93.1 LJCA- en la posición del tribunal de instancia y pronunciarnos sobre las pretensiones formuladas en el recurso contencioso-administrativo en relación con el valor de los terrenos expropiados.

Y para ello, debemos acudir a los informes periciales obrantes en las actuaciones, descartando las valoraciones que se aparten de la doctrina que hemos establecido, que es lo que ocurre con las aportadas por la Administración, que no pueden tenerse en cuenta al realizar el cálculo conforme a la renta correspondiente a un hipotético uso agrícola o ganadero del terreno. Como tampoco cabe tomar en consideración el informe del Sr. Baldomero obrante en el expediente administrativo (folios 53 y siguientes) al establecer como punto de partida, en relación con la finca NUM000, la consideración del suelo como urbanizado.

Partiendo de estas premisas, debemos determinar si los informes que sí se ajustan a dicha doctrina avalan las pretensiones indemnizatorias de los recurrentes.

Principalmente, esta Sala ha tomado en consideración el informe emitido por el perito Sr. Emiliano, que consta unido como documento n.º 11 del CD aportado con la demanda, por ser el que, ajustándose en los criterios valorativos a la doctrina que hemos establecido, avala, a su vez, las cuantías indemnizatorias pretendidas por los recurrentes en relación con los terrenos expropiados.

Este informe aplica para efectuar sus cálculos -en relación con cada una de las fincas- las previsiones del artículo 36.1.a) del TRLS 7/2015 y del artículo 7, apartados 1 y 3, del RVLS, tomando como renta a considerar para la capitalización la renta real (artículo 8.1 RVLS) correspondiente al arrendamiento al que estaban sujetos los terrenos hasta el momento de la ocupación (1,04 €/m²).

Considera el perito que es razonable incluir la explotación para el uso de la base militar entre los "servicios y obras" a que se refiere el artículo 10.3 RVLS, ya que la lista de posibles usos de este epígrafe es abierta y no limitativa, al indicar que las explotaciones que enumera son "entre otras". Y que ello, a su vez, resulta coherente con lo dispuesto en el artículo 62, apartados 1 y 5 de la Ley 4/2017 del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias, que incluye entre los posibles usos que puedan admitirse en suelo rústico los "dotacionales, de

equipamiento y servicios" que "comprenden cuantas instalaciones sean necesarias para la prestación de servicios de interés general o de interés social, como las instalaciones para la seguridad y la defensa..."

Aplica a continuación los preceptos relativos a los criterios de capitalización de la renta (artículo 11 RVLS), tasa de capitalización (Disposición adicional séptima del TRLS 7/2015 y artículo 12 RVLS), cálculo del valor de capitalización unitario (artículo 11.b RVLS); y aplica al valor de capitalización los factores correctores previstos en el artículo 17 RVLS.

Y, como resultado de lo anterior, señala:

- Para la finca NUM000, como valor del justiprecio el de 9.067.717,44 €, más un premio de afección (5%) de 453.385,87 €, de lo que resulta un total de 9.521.103,64 €.

- Y para la parte expropiada de la finca NUM001, como valor del justiprecio el de 19.302.630,39 €, más un premio de afección (5%) de 965.131,52, lo que arroja un total de 20.267.761,91 €.

Estos resultados -insistimos- han sido alcanzados aplicando los criterios de valoración que se ajustan a la doctrina jurisprudencial que hemos establecido y a lo razonado en los Fundamentos precedentes de esta sentencia, y se corresponden exactamente con las pretensiones indemnizatorias de las partes recurrentes referidas a los terrenos expropiados.

Además, esos resultados son sustancialmente coincidentes (aunque las cifras finales no sean exactamente iguales) con los obtenidos por el perito Sr. Baldomero en el informe complementario identificado como documento n.º 2 de los incorporados al CD aportado junto al escrito de demanda, informe que también se ajusta en lo esencial a la doctrina jurisprudencial que hemos establecido.

Por tanto, si a lo anterior añadimos que la Administración recurrida no ha desvirtuado esos informes, sino que se ha limitado a defender los resultados obtenidos al aplicar un criterio valorativo no ajustado a la doctrina jurisprudencial, debemos alcanzar la conclusión de que los recursos de casación interpuestos deben ser acogidos en este extremo reconociendo el derecho de los recurrentes a percibir las cantidades de 9.521.103,64 € y 20.267.761,91 €, respectivamente, así como los intereses legales de demora correspondientes.

NOVENO.- Sobre la pretensión de indemnización por demérito de la parte de terreno no expropiada.

Finalmente, en lo que respecta a la pretensión de indemnización por demérito de la parte de terreno no expropiada y por su cercanía a instalaciones militares, la cuestión debe quedar fuera del recurso de casación, pues no puede considerarse conexa con la cuestión declarada de interés casacional, sino más bien ajena a ella, dado que ésta tiene por objeto precisamente la valoración de los terrenos que sí han sido expropiados.

Así, conforme al acuerdo adoptado por esta Sala Tercera en el Pleno no jurisdiccional de 3 de noviembre de 2021, la sentencia que resuelve el recurso de casación únicamente puede extenderse en su conocimiento a otras cuestiones respecto de los que no se ha apreciado el interés casacional en el auto de admisión cuando guarden relación de conexidad lógico-jurídica con las identificadas como dotadas de interés casacional, lo que no es el caso, pues, como hemos dicho, mientras que la cuestión declarada de interés casacional se refiere a la valoración de los terrenos expropiados, esta otra pretensión de los recurrentes se refiere a la indemnización por demérito de la parte de terreno no expropiada.

Y, adicionalmente, respecto de esta cuestión del demérito debemos tener en cuenta que, en sus Fundamentos Séptimo y Octavo, la sentencia de instancia de manera expresa tiene por no acreditado aquél, y es sabido que las cuestiones fácticas o de índole probatoria resultan ajenas al recurso de casación conforme al artículo 87 bis de la LJCA.

En consecuencia, esta pretensión de indemnización por el demérito de los terrenos no expropiados debe ser rechazada.

DÉCIMO.- Conclusiones y costas.

A tenor de lo razonado en los Fundamentos precedentes, procede estimar parcialmente los recursos de casación interpuestos y revocar la sentencia impugnada en lo que se refiere a la

Síguenos en...



fijación del valor de los terrenos expropiados, reconociendo el derecho de los recurrentes a ser indemnizados por la expropiación de las fincas referidas en el Fundamento Octavo de esta sentencia conforme a lo expresado en dicho Fundamento, así como a percibir los intereses legales de demora correspondientes.

Y debemos desestimar la pretensión de indemnización por demérito de la parte de terreno no expropiada, confirmando la sentencia impugnada en este punto, por las razones expresadas en el Fundamento Noveno de esta sentencia.

En cuanto a las costas de la instancia y de esta casación, conforme a lo previsto en los artículos 93 y 139 de la LJCA, cada parte abonará las causadas a su instancia y la mitad de las comunes, al no apreciarse mala fe o temeridad en ninguna de las partes.

F A L L O

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

Primero.-Establecer como doctrina jurisprudencial la indicada en el Fundamento Séptimo de esta sentencia.

Segundo.-Estimar parcialmente los recursos de casación tramitados con el n.º 49/2024 interpuestos por la representación procesal de D. Camilo, D.ª Constanza, D.ª Fátima, D. Cayetano, D. Celestino, D. Cipriano, D.ª Blanca, D.ª Carmela, D.ª Casilda y D.ª Claudia, y por la representación procesal de D.ª Carina, contra la sentencia n.º 388/2023, de 18 de julio, dictada por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias en el recurso contencioso-administrativo n.º 223/2021, casar y revocar la sentencia impugnada por no ajustarse a Derecho en lo que se refiere a la fijación del valor de los terrenos expropiados, conforme a lo razonado en los Fundamentos Séptimo y Octavo.

Tercero.-Reconocer el derecho de los recurrentes a ser indemnizados por la expropiación de las fincas referidas en el Fundamento Octavo de esta sentencia conforme a lo expresado en dicho Fundamento, así como a percibir los intereses legales de demora correspondientes.

Cuarto.-Desestimar la pretensión de indemnización por demérito de la parte de terreno no expropiada, confirmando la sentencia impugnada en este punto, por las razones expresadas en el Fundamento Noveno de esta sentencia.

Quinto.-Imponer las costas conforme a lo establecido en el último Fundamento de esta sentencia.

Notifíquese esta resolución a las partes , haciéndoles saber que contra la misma no cabe recurso, e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ).

Síguenos en...

