

Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 2ª, Sentencia de 7  
Abr. 2011, rec. 256/2008

Ponente: Berlanga Ribelles, Emilio Vicente.  
Nº de Sentencia: 325/2011  
Nº de Recurso: 256/2008  
Jurisdicción: CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

EXPROPIACIÓN FORZOSA. Ejecución de obra pública. Declaración de utilidad pública y necesidad de urgente ocupación de los bienes y derechos afectados por el proyecto. Examen del sistema de expropiación urgente. Motivación suficiente en atención a la realidad fáctica excepcional que determina la opción por el procedimiento de urgencia. En todo caso, la legislación estatal de carreteras establece que la aprobación de los proyectos de carreteras estatales, implicará la declaración de utilidad pública y la necesidad de urgente ocupación de los bienes y adquisición de derechos correspondientes a los fines de expropiación, de ocupación temporal, o de imposición o modificación de servidumbre.

Normativa aplicada

#### TEXTO

En la ciudad de Barcelona, a siete de abril de dos mil once.

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUNYA

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA. BARCELONA

Recurso ordinario (Ley 1998) nº 256/2008

Partes: COLL DE RAVELL, S.A.

C/DEPARTAMENT DE POLITICA TERRITORIAL I OBRES PUBLIQUES

SENTENCIA N° 325

Ilmos. Sres. Magistrados:

Don Emilio Berlanga Ribelles

Don Javier Bonet Frigola

Doña Mª Mercedes Delgado López

VISTO POR LA SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUNYA (SECCION SEGUNDA) , constituida para la resolución de este recurso, ha pronunciado en el nombre del Rey, la siguientes sentencia en el recurso contencioso-administrativo nº 256/2008, interpuesto por la mercantil COLL DE RAVELL, S.A., representada por el Procurador de los Tribunales ANTONIO Mª DE ANZIZU FUREST y asistida de Letrado, contra DEPARTAMENT DE POLITICA TERRITORIAL I OBRES PUBLIQUES, representado y defendido por el LLETRAT DE LA GENERALITAT.

Ha sido Ponente el Excmo. Sr. Presidente D. Emilio Berlanga Ribelles, quien expresa el parecer de la SALA.

### ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por la representación de la parte actora, se interpuso recurso contencioso-administrativo contra desestimación presunta por silencio administrativo del recurso de reposición interpuesto en fecha 5-10-07 contra el acuerdo GOV/105/2007 de 28-08-07 por el que se declara la ocupación urgente de los bienes y derechos afectados de la expropiación por las obras de ejecución del anteproyecto del trazado AC-DC-05068 "Millora General. Desdoblament de l'Eix Transversal, carretera C-25, p.k. 82.800 al 235.800. Tram: Cervera-Caldes de Malavella".

SEGUNDO.- Acordada la incoación de los presentes autos, se les dio el cauce procesal previsto por la Ley de esta Jurisdicción, habiendo despachado las partes, llegado su momento y por su orden, los trámites conferidos de demanda y contestación; en cuyos escritos respectivos en virtud de los hechos y fundamentos de derechos que constan en ellos, suplicaron respectivamente la anulación de los actos objeto del recurso y la desestimación de éste, en los términos que aparecen en los mismos.

TERCERO.- Se abrió la prueba mediante Auto y, verificada la misma según obra en autos, se continuó el proceso por el trámite de conclusiones sucintas que evacuaron las partes y, finamente se señaló día y hora para votación y fallo que tuvo lugar el 31 de marzo de 2011.

CUARTO.- En la sustanciación del presente procedimiento se han observado y cumplido las prescripciones legales.

### FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Aprobado por resolución del director general de carreteras de fecha 27 diciembre 2006 el "Proyecto ACDC05068 Millora general. Desdoblament de l'Eix Transversal. Carretera C-25, pk 82'800 al 235'800,. Tram Cervera - Caldes de Malavella", fue sometido a información pública, mediante publicación en el DOGC, exposición en el tablón de anuncios de todos los Ayuntamientos de los municipios afectados y publicación en periódicos de difusión provincial, la relación de bienes y derechos afectados por la ejecución de tal proyecto.

Tras ello en fecha 28 agosto 2007, por acuerdo del Gobierno de la Generalitat de Catalunya - GOV/ 105/ 2007 -, a propuesta de la Consejería de política territorial y obras públicas, se declaró urgente, a los efectos de aplicación del procedimiento que regula los artículos 52 de la ley de expropiación forzosa y 56 siguientes de su reglamento de 27 abril 1957 , la ocupación de los bienes y derechos afectados de expropiación por aquel proyecto aprobado por la dirección General de carreteras.

Disconforme con este acuerdo la entidad COLL DE RAVELL, SA, como titular de bienes y derechos incluidos en aquella relación, interpuso recurso de reposición contra aquel; y contra cuya desestimación tácita, por el silencio de la administración, deduce ahora el presente recurso contencioso administrativo, interesando la declaración de nulidad de aquel acuerdo del 28 agosto 2007.

SEGUNDO.- Fue la ley de 7 octubre de 1939 la que, invocando las necesidades de la reconstrucción nacional ante los daños generalizados causados por la guerra civil, la que estableció en nuestro derecho el sistema de la expropiación urgente. Hoy la ley de expropiación forzosa la regula su artículo 52 como una particularidad el sistema de pago de la indemnización expropiatoria. Según este precepto **excepcionalmente**, y mediante acuerdo del Consejo de ministros podrá declararse urgente la ocupación de los bienes afectados por la expropiación a que de lugar la realización de una obra o finalidad determinada, lo cual dará derecho a su ocupación inmediata esto es, antes de haberse fijado y pagado el justo precio o indemnización expropiatoria; de tal manera que le expropiado se ve desposeído de un bien o derecho y debe esperar a un momento posterior para percibir la indemnización expropiatoria que ha de compensarle de la privación de aquel.

No obstante tal configuración legal como procedimiento excepcional, durante lustros la Administración ha tenido haciendo un uso desmedido de tal procedimiento, al amparo de una jurisprudencia que entendía que la declaración de urgencia, por su carácter discrecional, escapaba del control jurisdiccional.

Ha sido, sin embargo, la jurisprudencia postconstitucional de la Sala tercera del Tribunal Supremo la que, con encomiable esfuerzo, ha venido construyendo una acusada doctrina sobre el tema, correctora de aquel uso desmedido y contrario a la Constitución de aquel procedimiento excepcional de la declaración de urgencia para desposeer de bienes y derechos posponiendo a un momento posterior la percepción de la indemnización expropiatoria, y compensar a su titular de la privación coactiva de aquellos. Doctrina jurisprudencial, que podría sintetizarse en una doble exigencia para que la administración pueda hacer uso de tal expediente excepcional.

- de una parte, ha de responder a urgencias reales y constatadas a lo largo del expediente, en relación con una finalidad concreta y determinada, que acrediten la imperiosa necesidad de ejecutar inmediatamente unas obras, sin acudir al procedimiento expropiatorio común u ordinario.

- de otra, que el acuerdo en que se declare dicha urgencia este debidamente motivado con exposición de las circunstancias que lo justifiquen; y que resume la sentencia del TS de 13 de octubre de 2004 al recordar, con cita de las sentencias de 22 y 30 septiembre , 3 octubre y 3 diciembre 1992 , 9 marzo 1993 , 19 septiembre 1994 , 23 enero , 16 marzo y 7 mayo 1996 , 22 diciembre 1997 , 3 diciembre 1998 y 19 julio 1999 , que "esta Sala ha repetido incansablemente que para declarar la urgente ocupación de los bienes afectados por la expropiación, a que de lugar la realización de una obra o finalidad determinada, conforme a lo establecido concurrentemente por los artículos 52 de la ley de expropiación forzosa y 56 de su reglamento, es necesario, en primer lugar, que concurran circunstancias sexenales que existan acudir a tal procedimiento y, en segundo lugar, el acuerdo, en el que se declara disolvencia este debidamente motivado con la exposición de la indicada circunstancia que lo justifican".

**TERCERO.-** Llegados a este punto, procede resaltar cómo ambas partes procesales, la entidad actora y la administración demandada, parten en sus respectivos escritos de la asunción sin ambages de tal doctrina jurisprudencial. La divergencia pues, entre ellas quedaría con ello reducida a la estimación de si concurre o no en aquella declaración del gobierno de la Generalitat del 28 agosto 2007, objeto de impugnación en este proceso, aquellas notas que objetivarían la urgente necesidad de acudir al procedimiento excepcional y acreditarían el cumplimiento del requisito de motivación..

Vendría así a centrarse la contienda en la apreciación por este tribunal sentenciador de la concurrencia de los elementos de hecho determinantes de aquella declaración de urgencia; y de si han tenido plasmación en el cuestionado acuerdo, con un razonamiento preciso, detallado y objetivamente convincente, las razones por las cuales la administración expropiante ha acudido a tal procedimiento excepcional.

En cuanto a esto último, que integraría la motivación del acuerdo impugnado, cabe entender que lo dispuesto y razonado en éste, la necesidad de desdoblamiento de la carretera C-25 Eix Transversal cumple aquellos requisitos que, según la jurisprudencia, bastan para entender cumplida la exigencia de motivación de todo acto de la administración. Se razona en el acuerdo GOV/105/2007 que el eix transversal (C-25) *es tracta d'una via amb un intyens nivell de circulacio, tant de vehicles lleugers com pesats, que presenta certes deficiències com l'existència de revolts tancats que unis a l'exces de velocitat en que circulen alguns vehicles, suposa una certa perillositat. A més la manca de desdoblament de la via en certs punts unida al elevat nombre de cotxes i camions que l'utilitzen ha provocat problemes de fluïdesa i seguretat en el trànsit a zones properes a nuclis urbans. Actualment, el tram de carretera C-25 de Cervera a Caldes de Malavella es troba parcialment desdoblada i pels motius abans referits es considera necessari portar a terme les obres necessàries per tal de dur a terme el seu desdoblament*

En orden a la concurrencia o no, en el supuesto enjuiciado de una realidad fáctica excepcional que podría haber determinado la opción de la Administración expropiante por este procedimiento igualmente excepcional, la entidad mercantil recurrente niega la concurrencia de la misma en base a negar la especial peligrosidad aquel tramo viario que la administración trata de desdoblar. En tal sentido han aportado a autos como prueba documental de parte un estudio realizado por EuroRAP (consorcio europeo del que forman parte hasta veinte clubs automovilísticos de diversos países y que tiene entre sus objetivos la elaboración de un programa

europeo de valoración de carreteras) con los resultados sobre las vías catalanas, del cual resulta que el Eix Transversal no se encuentra ni dentro del grupo de las 75 carreteras catalanas con más alto nivel de siniestralidad ni dentro del grupo de las 10 vías con más riesgo de accidentes, ni dentro de las 10 vías, con mayor concentración de accidentes.

Sin embargo, no puede entenderse baste ello para excluir la razones de urgencia de la expropiación. No se basa la declaración de urgencia, tal como la motivación del acuerdo recurrido veíamos que explicitaba, en la especial siniestralidad aquel tramo de carretera, sino en la necesidad de resolver mediante el desdoblamiento total de aquel eje viario transversal " problemas de fluidesa i seguretat en el transit". Hecho, por demás, notorio, que explica la densidad de esta vía "transversal" del territorio catalán, como eje de interconexión provincial y multicomarcal. En este punto es además necesario destacar el artículo ocho de la ley 25/1998, del 25 julio , de carreteras del estado, establece que la aprobación de los proyectos de carreteras estatales, implicará la declaración de utilidad pública y la necesidad de urgente ocupación de los bienes y adquisición de derechos correspondientes a los fines de expropiación, de ocupación temporal, o de imposición o modificación de servidumbre. La ausencia de un proyecto equivalente en el ámbito autonómico, a pesar de la competencia la materia sumidas por la Generalitat de Catalunya, es lo que ha precisado el acuerdo objeto del presente recurso contencioso administrativo

**CUARTO.** - Procede, por todo lo considerado, entender ajustado a derecho el impugnado acuerdo de la Generalitat de Catalunya y, en consecuencia, desestimar el presente recurso.

Todo ello sin que sean de apreciar, de lo actuado, méritos bastantes en orden a un pronunciamiento de condena en las costas causadas en este proceso

Vistos los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación, en nombre de Su Majestad el Rey,

### FALLAMOS

1º.- Desestimar el presente recurso.

2º.- No hacer expresa imposición de costas.

Notifíquese la presente Sentencia a las partes en la forma prevenida por la Ley, haciéndoles saber que contra la misma cabe recurso de casación a preparar ante esta Sala dentro de los diez días siguientes a su notificación.

Así por esta nuestra Sentencia, de la que se unirá certificación al presente procedimiento, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

**PUBLICACIÓN** .- Leída y publicada ha sido la anterior Sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente Emilio Berlanga Ribelles, estando la Sala celebrando audiencia pública en el mismo día de su fecha, de lo que, como Secretario, certifico.