



Roj: **STS 2675/2015** - ECLI: **ES:TS:2015:2675**

Id Cendoj: **28079130062015100382**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **6**

Fecha: **22/06/2015**

Nº de Recurso: **2750/2013**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **RECURSO CASACIÓN**

Ponente: **OCTAVIO JUAN HERRERO PINA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

## SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a veintidós de Junio de dos mil quince.

Visto por esta Sección Sexta de la Sala Tercera del Tribunal Supremo el recurso de casación número 2750/2013, interpuesto por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, representada por su Letrado, y por la entidad CR Aeropuertos S.L., representada por el Procurador de los Tribunales D. Javier del Campo Moreno, contra la sentencia de 14 de mayo de 2013, dictada por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, en el recurso número 213/2009, sobre expropiación, en el que ha intervenido como parte recurrida D. Juan Ignacio y D. Artemio, representados por el Procurador de los Tribunales D. Antonio García Martínez.

## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** La Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, dictó sentencia el 14 de mayo de 2013, con los siguientes pronunciamientos en su parte dispositiva:

*"1- Estimamos en parte el presente recurso contencioso-administrativo.*

2- Anulamos la resolución del Jurado Regional de Valoraciones de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, de fecha 5 de febrero de 2009, desestimatoria del recurso de reposición interpuesto contra la resolución del mismo órgano administrativo de 5 de febrero de 2009, dictada en el expediente administrativo NUM000, por la cual se estableció el justiprecio en relación con la expropiación de 98.189 m<sup>2</sup> de suelo en pleno dominio de labor seco, y 52.475 m<sup>2</sup> de labor regadío, de la parcela catastral nº NUM001, del polígono NUM002 del término municipal de Ballesteros de Calatrava (Ciudad Real), llevada a cabo para la ejecución del "PROYECTO DE SINGULAR INTERÉS: AEROPUERTO DE CIUDAD REAL". Finca NUM003.

3.- *Establecemos un justiprecio de 1.914.259,4 €, con sus intereses legales desde la fecha de la ocupación de la finca.*

4.- *No ha lugar a hacer imposición de las costas."*

Dicha sentencia fue objeto de aclaración por Auto de 19 de julio de 2013 por la que se rectificaba el error sufrido en la determinación de la cuantía del justiprecio que quedó fijado en 1.926.447,28 €.

**SEGUNDO.-** Notificada la sentencia, se presentó escrito por las representaciones de CR Aeropuertos S.L. y de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, manifestando su intención de interponer recurso de casación, y el Secretario Judicial, por diligencia de ordenación de 22 de julio de 2013, tuvo por preparados los recursos, con emplazamiento de las partes ante esta Sala del Tribunal Supremo.

**TERCERO.-** La representación de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha presentó, con fecha 27 de septiembre de 2013, escrito de interposición del recurso de casación, en el que expuso los motivos en que



se fundamentaba, y solicitó a esta Sala que declare la admisión del mismo, así como tener por formulado el escrito de interposición del citado recurso.

Por su parte, la representación de CR Aeropuertos S.L. presentó, el 3 de septiembre de 2013, su escrito de interposición del recurso de casación, en el que efectuó las alegaciones que estimó convenientes a su derecho, y solicitó a esta Sala que acuerde estimar los motivos de casación alegados, casando y anulando la sentencia dictada, y desestimando el recurso contencioso-administrativo interpuesto.

**CUARTO.-** Admitidos a trámite los recursos, se dio traslado a la parte recurrida, a fin de que manifestara su oposición, lo que verificó la representación de D. Juan Ignacio y D. Artemio, por escrito de fecha 21 de marzo de 2014, en el que solicitó la desestimación de los recursos y, por consiguiente, la ratificación de la sentencia impugnada.

Por la representación de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha no se presentó oposición al recurso de la otra recurrente, mientras que la representación de CR Aeropuertos SL dejó caducar dicho trámite.

**QUINTO.-** Concluidas las actuaciones, se señaló para votación y fallo el día 17 de junio de 2015, fecha en que tal diligencia ha tenido lugar.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. **Octavio Juan Herrero Pina**, Magistrado de la Sala

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** Se interpone recurso de casación contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, de 14 de mayo de 2013, que estimó en parte el recurso interpuesto por la representación de D. Juan Ignacio y D. Artemio, aquí parte recurrida, contra los acuerdos del Jurado Regional de Valoraciones de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, de fechas 17 de diciembre de 2007 y 5 de febrero de 2009, de determinación del justiprecio de la finca nº NUM003 expropiada para la ejecución del Proyecto de Singular Interés "Aeropuerto de Ciudad Real".

Hacemos una referencia a los antecedentes de la sentencia impugnada, para una mejor comprensión de las cuestiones planteadas.

El expediente de justiprecio del que trae causa este recurso se refiere a la parcela NUM001 del polígono NUM002 del término municipal de Ballesteros de Calatrava (Ciudad Real), de 150.664 m<sup>2</sup>, clasificada como suelo no urbanizable, de los cuales 98.189 m<sup>2</sup> son de cultivo de labor seco y 52.475 m<sup>2</sup> de labor de regadío, identificada como finca número NUM003 del Proyecto de Singular Interés "Aeropuerto de Ciudad Real", siendo Administración expropiante la Consejería de Obras Públicas de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, y beneficiaria de la expropiación la entidad CR Aeropuertos SL.

En su hoja de aprecio la beneficiaria valoró los terrenos expropiados como suelo no urbanizable de labor de seco en 53.022,06 € (0,54 €/m<sup>2</sup>), y en 62.970,00 € (1,2 €/m<sup>2</sup>) el suelo de labor de regadío, al que añadió la indemnización por las construcciones de 5.051,44 €, el premio de afección del 5% y una indemnización por rápida ocupación de 12.188,34 €, lo que suma la cantidad total de 139.284,02 €.

El propietario valoró los terrenos expropiados como suelo urbanizable, a razón de 32,99 €/m<sup>2</sup>, resultando un importe de 4.970.617,49 € por la superficie expropiada, al que añadió una indemnización de 228.177,35 € por las construcciones, la indemnización por arbolado de 4.591,29 €, y el premio de afección del 5%, resultando un valor total de 5.463.555,13 €.

El Jurado Regional de Valoraciones de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, señaló como fecha de referencia de la valoración el 15 de febrero de 2004, por ser la última de exposición al público del proyecto de expropiación por tasación conjunta, y valoró los terrenos como suelo rústico, con cultivo de labor seco, por el método de capitalización de rentas, al no conocer valores comparables ni constar datos de otras fincas análogas, en 0,6206 €/m<sup>2</sup> (83.713,37 €/m<sup>2</sup>), y el suelo dedicado a labor de regadío en 1,5953 €/m<sup>2</sup> (60.936,09 €/m<sup>2</sup>), a la que añadió las indemnizaciones por rápida ocupación, pozo, alberca, construcciones, árboles y el 5% de premio de afección, resultando de todo lo anterior el justiprecio de 179.963,52 €. Dicho acuerdo fue recurrido en reposición por los expropiados y desestimado por Acuerdo de 5 de febrero de 2009.

Los propietarios interpusieron recurso contencioso administrativo contra los anteriores acuerdos del Jurado por considerar que el suelo debía valorarse como urbanizable por la aplicación de la jurisprudencia relativa a los sistemas generales que crean ciudad y que, en todo caso, la aprobación del Proyecto de Singular Interés "Aeropuerto de Ciudad Real" llevaba implícita la nueva clasificación del suelo, pasando de rústico a urbanizable.

Tras entender que la valoración del suelo ha de realizarse por referencia a suelos de naturaleza y destino lo mas equivalente posible al de autos, y que esos son los suelos de destino industrial y terciario, la sentencia recurrida



valoró los terrenos expropiados en la cantidad de 1.807.968 €, que incrementó con el 5% de premio de afección, y con las indemnizaciones por rápida ocupación y construcciones, resultando un justiprecio de 1.914.259,40 €. Dicha cantidad fue rectificada por auto de aclaración de 19 de julio de 2013 que la fijó en 1.926.447,28 €.

**SEGUNDO.-** El recurso de casación de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha formula un único motivo, al amparo de la letra d) de la Ley de la Jurisdicción, que denuncia la infracción de los artículos 36 de la Ley de Expropiación Forzosa, y 23, 25 y 26 de la Ley 7/1998, así como de la jurisprudencia aplicable con citación de la sentencia del Tribunal Supremo de 28 de noviembre de 2011.

El recurso de casación de la entidad CR Aeropuertos SL. se articula en 7 motivos, los tres primeros amparados en el apartado c) del artículo 88.1 de la Ley de la Jurisdicción, y los otros cuatro en el apartado d) del mismo precepto legal.

El primer motivo denuncia la infracción de los artículos 65.1 LJCA y 216 y 218 LEC por extensión a este recurso de documentos y prueba obrantes en otros procedimientos, sin audiencia de las partes, el segundo motivo alega vulneración de los artículos 120.3 y 24.1 CE y 218 LEC, por falta de motivación de la sentencia, el tercer motivo aduce vulneración de los artículos 33.1 y 67.1 LJCA y 218 LEC, al haber incurrido la sentencia recurrida en incongruencia por exceso, el motivo cuarto aprecia infracción de la jurisprudencia de este Tribunal Supremo sobre la presunción de certeza y acierto de los acuerdos de los jurados de expropiación, el motivo quinto refiere infracción del artículo 166 de la Ley 13/1996, la Disposición Adicional 2ª del Real Decreto 2591/1998, las Órdenes FOM /2612/2006, de 18 de julio, que aprobó el Plan Director del Aeropuerto de Ciudad Real y FOM/1510/2006, de 5 mayo, por la que se declara de interés general el citado aeropuerto, y la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre valoraciones a efectos expropiatorios de terrenos clasificados como suelo no urbanizable y adscrito a sistemas generales aeroportuarios, el motivo sexto alega infracción de los artículos 25 y 26 de la Ley 6/1998 y 36 LEF, así como de la jurisprudencia de este Tribunal sobre valoraciones a efectos expropiatorios de terrenos clasificados como suelo no urbanizable y adscritos a sistemas generales aeroportuarios, y el motivo séptimo aduce vulneración del artículo 348 LEC y de la jurisprudencia concordante, al haber incurrido la Sala de instancia en arbitrariedad en la valoración de la prueba.

**TERCERO.-** El recurso de casación de la Junta de Comunidades de Castilla La-Mancha se articula en un único motivo, en el que se limita a poner de manifiesto que la sentencia impugnada admite la valoración como urbanizable del suelo expropiado, siendo rústico, en virtud de elementos urbanísticos que crea el propio Proyecto de Singular Interés que justifica la expropiación, dejando sin contenido el artículo 36 LEF y acudiendo a una interpretación errónea de los artículos 23, 25 y 26 de la Ley 6/98, todo ello con vulneración de la jurisprudencia aplicable, con citación de la sentencia de esta Sala de 28 de noviembre de 2011, dictada en el recurso de casación nº 4244/2008.

Tal como esta Sala ha dicho en sentencia, entre otras, de 23 de abril de 2012 (recurso de casación nº 3505/2010), no cabe 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. No es suficiente efectuar un enunciado ( sentencia de 14 de octubre de 2009, recurso de casación 129/2008) sino que deben exponerse las razones que determinan la infracción de un determinado precepto legal argumentado como ha sido quebrantado por la sentencia impugnada ( sentencia de 7 de julio de 2008, rec. casación 899/2006).

Igualmente, en sentencia de fecha 4 de junio de 2013 (recurso de casación nº 87 / 2011), esta Sala ha afirmado, en relación a la invocación de la jurisprudencia, que *"cuando se denuncia la infracción de Jurisprudencia ha de hacerse un cierto análisis comparativo entre las Sentencias del Tribunal Supremo que se traen a colación y la aplicación del ordenamiento jurídico realizado por el Tribunal <<a quo>> para poner de relieve la vulneración en que incurre la sentencia impugnada"* ( sentencia de 8 de marzo de 2011, recurso de casación 2784/2009, con abundante citad de otras anteriores). Y en esa línea, esta Sala ha declarado en la sentencia de 1 de junio de 2012 (recurso de casación 2491/2010), que *"para invocar la infracción de jurisprudencia es necesaria la cita de dos o más sentencias de esta Sala -ya que no basta una sola, según dispone el artículo 1.6 del Código Civil - coincidentes en el establecimiento de una determinada doctrina, siendo necesario además poner de relieve la identidad o semejanza esencial de los casos resueltos por aquéllas,... cuando se basa el recurso en la infracción de las normas del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia aplicable no basta el carácter genérico y ambiguo de su articulación, sin proporcionar una explicación jurídica o lógica sobre las infracciones de las normas citadas, como tampoco basta con lanzar al Tribunal un conjunto corto o amplio de sentencias sin proceder a analizar cómo ha sido quebrantada la jurisprudencia en ellas sentada respecto al concreto supuesto impugnado, pues... es preciso desgranar su doctrina con relación a la sentencia cuyos pronunciamientos se combaten que, obviamente, para ser aceptada ha de guardar relación directa con la razón de decidir de la sentencia"*.



Conforme a lo que se ha dicho anteriormente, no le falta razón a la parte recurrida cuando plantea la inadmisibilidad de este motivo de casación, pues, salvo en relación con la invocada infracción del artículo 36 de la LEF, que, aunque de manera escueta justifica, en lo demás no se hace el necesario juicio crítico de la sentencia en relación con las infracciones denunciadas.

Lo expuesto llevaría a la inadmisión, solo en parte, del presente motivo de casación. Ahora bien, como este único motivo del recurso de casación de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha coincide con el motivo sexto del recurso formulado por CR Aeropuerto SL., en el que se efectúan alegaciones similares, sobre la infracción de los artículos 25 y 26 de la Ley 6/98 y 36 de la LEF y de la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre valoraciones de terrenos clasificados como suelo no urbanizable, adscritos a servicios generales territoriales o supramunicipales, procederemos a examinarlos conjuntamente, como ya ha hecho esta Sala en recursos similares relativos al mismo procedimiento expropiatorio.

**CUARTO.-** Al respecto, este Tribunal ya ha tenido ocasión de pronunciarse en la sentencias de esta misma Sección de 17 de noviembre de 2014 (rec. 4604/2012) y 19 de enero de 2015 (rec. 4589/12) sobre un recurso de casación interpuesto por estas mismas entidades y con motivos de casación idénticos a los que ahora se plantean en relación con un pronunciamiento similar en instancia y referido al justiprecio de unos terrenos no urbanizables afectados por este mismo proyecto expropiatorio.

Lo afirmado en dicha sentencia resulta por entero trasladable al supuesto que nos ocupa al existir identidad entre los motivos de casación planteados y las circunstancias jurídicas y fácticas de ambos.

Pues bien, por razones temporales la norma de valoración del suelo aplicable en el presente caso es la Ley 6/98, de 13 de abril. El artículo 23 de dicho texto legal establece como regla rectora de la valoración, a los efectos de la expropiación, que la misma se efectuará con los criterios que la propia ley establece *"cualquiera que sea la finalidad que la motive y la legislación, urbanística o de otro carácter, que la legitime"*. Seguidamente, el artículo 25 de la misma Ley 6/98 establece, como criterio general de valoración, que *"el suelo se valorará conforme a su clasificación urbanística y situación, en la forma establecida en los artículos siguientes"*, que fijan las reglas de valoración del suelo en atención a su clasificación de no urbanizable (artículo 26), urbanizable (artículo 27) y urbano (artículo 28).

Estos inequívocos mandatos legales han servido a esta Sala para afirmar, de forma constante, que la libertad estimativa no cabe en la valoración de suelo. En este sentido, en sentencias de 30 de enero de 2008 (recurso 7448/2004), 3 de mayo de 2010 (recurso 5590/2006), 8 de junio 2011 (recurso 675/2008), 29 de octubre de 2012 (recurso 6785/2009), 11 de febrero de 2013 (recurso 1130/2010), 25 de octubre de 2013 (recurso 823/2011), y 10 de febrero de 2014 (recurso 2447/2011), entre otras muchas, hemos señalado que el criterio de libertad estimativa que establece el artículo 43 LEF no puede excepcionar la aplicación de las reglas propias de valoración del suelo, establecidas con mandatos imperativos en la Ley 6/98.

Entre las sentencias antes reseñadas, la citada en primer lugar, de 30 de enero de 2008, indica al respecto que *"...El artículo 23 de la Ley 6/98 establece con toda claridad que a los efectos de expropiación, las valoraciones del suelo se efectuarán con arreglo a los criterios establecidos en la presente Ley, cualquiera que sea la finalidad que le motive y la legislación, urbanística o de otro carácter, que la legitime. Por ello, y aun cuando el objetivo de la Ley es valorar el suelo de acuerdo con su valor real, no es menos cierto que para ello establece el método determinado y concreto que ha de ser aplicado en cada uno de los supuestos y clases del suelo, pues, como expresa el legislador en su exposición de motivos, 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. Conclusión de lo anterior es la inaplicación al caso de la libertad de criterio valorativo establecido en el artículo 43 de la Ley de Expropiación Forzosa al estar el mismo en contradicción con la disposición antes mencionada de la Ley de Valoraciones, cuya aplicación, por otro lado, en el presente caso tampoco ha sido cuestionada"*.

En conclusión, como afirmábamos en la sentencia de 21 de marzo de 2013 (recurso 1883/2010), la valoración del suelo a efectos expropiatorios ha de hacerse según los métodos legales de tasación que, para cada clase de suelo, establecen los artículos 26, 27 y 28 de la Ley 6/98, sin que en ningún caso quepa apartarse del que corresponda, y sin que quepa tampoco acudir a criterios de libertad estimativa, taxativamente excluida con respecto al suelo por el artículo 25.1 de la Ley 6/98.

**QUINTO.-** En este caso, el terreno expropiado tenía la clasificación de suelo no urbanizable.

Así lo indicó el acuerdo de justiprecio del Jurado Regional de Valoraciones, que señaló que el acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Castilla-La Mancha, de 22 de julio de 2003, por el que se aprobó definitivamente el Proyecto de Singular Interés "Aeropuerto de Ciudad Real", mantuvo la clasificación del suelo prevista en los planeamientos urbanísticos de los municipios afectados, que era la de suelo rústico de reserva.

Por su parte, la sentencia impugnada reconoce igualmente (FD 2º y 5º), que el terreno afectado por la expropiación tenía la clasificación de suelo no urbanizable, con cita de la sentencia de la propia Sala de lo Contencioso Administrativo de Castilla-La Mancha, de 26 de junio de 2007 (recurso 830/2003), que declaró la conformidad a derecho de la clasificación como rústico que el Proyecto de Singular Interés citado hace del terreno en el que se instala el Aeropuerto de Ciudad Real, al no existir en la normativa autonómica de aplicación impedimento alguno para configurar los terrenos sobre los que se proyecta el aeropuerto como suelo rústico.

Si por disposición del artículo 25 de la Ley 6/98 resultan de obligada aplicación en la valoración del suelo las reglas que dicha Ley establece en atención a su clasificación urbanística, hemos de convenir que en este caso el suelo expropiado, por razón de su clasificación no discutida de suelo no urbanizable, habrá de ser valorado con arreglo a los criterios establecidos para esa clase de suelo por el artículo 26 de la Ley 6/98, que establece el método preferente de comparación a partir de valores de fincas análogas, y el método subsidiario, ante la inexistencia de valores comparables, de capitalización de las rentas reales o potenciales del suelo, en atención a su estado en el momento de la valoración.

Sin embargo, la sentencia recurrida no aplica ninguno de dichos métodos en la valoración de los terrenos expropiados.

Razona la Sala de instancia, para apartarse de los criterios legales de valoración del suelo no urbanizable, que el artículo 26 de la Ley 6/98 permite tener en cuenta en la valoración, además del régimen urbanístico del suelo, los usos y aprovechamientos de que sean susceptibles las fincas, y considera que el Proyecto de Singular Interés, aprobado como se ha dicho por el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Castilla-La Mancha de 22 de julio de 2003, y anterior por tanto a la fecha de referencia de la valoración de 15 de febrero de 2004, prevé la ejecución de una infraestructura aeroportuaria, como las pistas de aterrizaje, talleres y hangares, y también unas instalaciones para el desarrollo de actividades industriales o terciarias, de carácter privado, como pabellones para ferias y exposiciones, edificios comerciales y de ocio y un hotel, por lo que el suelo, a pesar de su clasificación de rústico, cuenta con unos usos y aprovechamientos permitidos de contenido equivalente al de los suelos urbanizables, por lo que estima la Sala de instancia que no debe atender en la tasación al valor agrícola del suelo, sino al que corresponda según los usos permitidos, y a tal efecto tiene en cuenta el valor de 21,44 €/m<sup>2</sup>, calculado en la prueba pericial en otro procedimiento por el método residual dinámico para un suelo urbanizable, que estimó apropiado para las aproximadamente 600 h<sup>a</sup> de suelo que tenían previsto un destino terciario o industrial, el valor de 3,61 €/m<sup>2</sup> para las 576,91 h<sup>a</sup> de carácter estrictamente aeroportuario, y el valor reconocido por el Jurado Regional de Valoraciones de 0,6206 €/m<sup>2</sup> para una zona puramente rústica de 57,42 h<sup>a</sup>, llegando la Sala de instancia, a partir de los anteriores valores y en aplicación de los principios de equidad y prudencia valorativa, a fijar el valor unitario de 12 €/m<sup>2</sup> para el terreno expropiado.

Tal forma de proceder en la determinación del valor del suelo no tiene acogida en ninguno de los dos criterios anteriormente citados, establecidos por el artículo 26 de la Ley 6/98 para la valoración del suelo no urbanizable. La sentencia recurrida no aplicó en la valoración del suelo clasificado como no urbanizable, ni el método comparativo a partir de valores de fincas análogas, pues no existe ninguna mención de fincas testigo que hubiera utilizado como referencia en la valoración, ni el método de capitalización de rentas reales o potenciales del suelo, conforme al estado de los terrenos en el momento de la valoración, sino que utilizó un criterio basado en la equidad y la prudencia, a partir de valores obtenidos en las periciales de otros procedimientos por el método residual, que no tiene ninguna posibilidad de encaje en las reglas establecidas con carácter imperativo por el artículo 26 de la Ley 6/98 para la valoración del suelo rústico.

La sentencia recurrida justifica la valoración efectuada en el artículo 26 de la Ley 6/98, que permite tener en cuenta en la valoración "los usos y aprovechamientos" del suelo, pero la referencia a los términos empleados por el precepto está utilizada fuera de su contexto, pues el artículo 26 de la Ley 6/98 contempla "el uso y aprovechamientos" del suelo como elementos que permiten fundamentar la identidad de razón que justifique la analogía con otras fincas no urbanizables, junto con otros elementos, como el régimen urbanístico, la situación, tamaño y naturaleza de las fincas testigo, en relación con la finca que se valora, y ya se ha dicho que, en este caso, la Sala de instancia prescindió de la comparación con otras fincas concretas de la misma clase, pues no se identifica testigo o referencia alguna para la comparación, sin que el artículo 26 de la Ley 6/98 autorice en la tasación del suelo no urbanizable la aplicación del valor de repercusión obtenido por el método residual, que es un método valorativo reservado por la Ley 6/1998 para las fincas con una clasificación distinta.

De acuerdo con lo razonado, apreciamos que la sentencia recurrida ha infringido las reglas y criterios de valoración establecidos en los artículos 23, 25 y 26 de la Ley 6/1998.

**SEXTO.-** Igualmente denuncian las partes recurrentes, en los motivos que examinamos, que la sentencia recurrida infringe el artículo 36 de la Ley de Expropiación Forzosa, que refiere la tasación al valor de los bienes o derechos objeto de expropiación en el momento de iniciarse el expediente de justiprecio, "sin tenerse en cuenta



las **plusvalías** que sean consecuencia directa del plano o proyecto de obras que dan lugar a la expropiación y las previsibles para el futuro".

El indicado precepto contiene dos indicaciones a seguir en la determinación del justiprecio, la primera señala el momento al que ha de referirse la valoración, que es una cuestión pacífica en el presente recurso, y la segunda, como decíamos en la sentencia de 28 de febrero de 2012 (recurso 479/2009), trata de evitar que en el cálculo del justiprecio se tenga en cuenta el aumento de valor que, como consecuencia del proyecto legitimador de la expropiación, haya podido experimentar el bien expropiado.

Esta Sala ha admitido que, en la determinación del justiprecio del suelo rústico, se valoren otros elementos del suelo que no aparecen incluidos en su valor intrínseco, como es el caso de las expectativas urbanísticas, bien entendido que esa valoración de expectativas se refiere, únicamente, a circunstancias propias de los terrenos, como la proximidad a núcleos urbanos y a los servicios e infraestructuras existentes, sin que pueda en ningún caso incluir las que se deriven, no ya de las características propias del terreno, sino directamente de la actuación que motive la expropiación.

Sin embargo, en este caso la sentencia recurrida incluyó en la valoración unas perspectivas urbanísticas, que contemplaban la futura construcción en los terrenos expropiados de unas instalaciones comerciales e industriales, junto con la infraestructura aeroportuaria, que son directa creación del proyecto de construcción del aeropuerto que legitimó la expropiación, lo que incurre en la prohibición del artículo 36 de la LEF.

Procede, en consecuencia, estimar los motivos examinados, al apreciar la infracción por la sentencia recurrida de los indicados artículos 23, 25 y 26 de la Ley 6/98 y 36 de la LEF.

La estimación en la parte admisible del motivo único del recurso de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha y del sexto motivo del recurso de CR Aeropuertos SL. hace innecesario el examen del resto de los motivos de este último recurso.

**SÉPTIMO.-** Al haberse estimado el recurso de casación, hemos de proceder, por disposición del artículo 95.2.d) LJCA, a resolver lo que corresponda dentro de los términos en los que apareciera planteado el debate.

En su demanda la parte recurrente deduce la pretensión de que los terrenos expropiados se valoren como si de suelo urbanizable se tratara, que apoya en dos argumentos distintos.

El primer argumento de la demanda es que el aeropuerto de Ciudad Real es un sistema general aeroportuario y que el Proyecto de Singular Interés "Aeropuerto de Ciudad Real" debió calificar el suelo como sistema general en vez de no urbanizable.

Estas alegaciones de la demanda no pueden acogerse, pues se basan en la ilegalidad del Proyecto de Singular Interés "Aeropuerto de Ciudad Real", cuando antes se ha indicado que, sobre tal cuestión, existe un pronunciamiento previo de la Sala de instancia, recogido en la sentencia firme de 22 de julio de 2003, que sostiene precisamente lo contrario, la conformidad a derecho del acuerdo que aprobó el Proyecto de Singular Interés, en lo relativo a la clasificación como suelo rústico de los terrenos que componen el recinto aeroportuario, por no existir en la normativa en vigor ningún impedimento para esa configuración de los terrenos sobre los que se proyecta construir el aeropuerto.

El segundo argumento de la demanda, que parte de la consideración del aeropuerto de Ciudad Real como un sistema general, considera que es de aplicación la reiterada doctrina de este Tribunal Supremo que, sin modificar la clasificación formal de suelo rústico, admite su consideración de suelo urbanizable, a los solos efectos valorativos, cuando se trate de terrenos cuyo destino es la ejecución de sistemas generales que crean ciudad.

En efecto, este Tribunal ha venido admitiendo que, en los casos en 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 se destinen a crear ciudad, salvo que, por reunir los requisitos señalados por el legislador, su clasificación como urbanos resulte obligada, por razón del carácter reglado de la potestad del planificador en este punto.

En aplicación de dicha doctrina, este Tribunal ha subrayado su carácter esencialmente casuístico, que exige comprobar, singularmente en cada supuesto, si el sistema general de que se trate contribuye a crear ciudad en el sentido exigido por la jurisprudencia de esta Sala, integrando o formando parte del entramado urbano. Es decir, como señalan muy numerosas sentencias de esta Sala, entre ellas la de 2 de abril de 2012 (recurso 1563/2009), lo decisivo para la aplicación de la doctrina de los sistemas generales es que las infraestructuras en cuestión creen ciudad y estén integradas en el entramado urbano de la localidad de que se trate, lo que no deja de ser una cuestión fáctica, sujeta a las reglas ordinarias de la carga de la prueba.



En materia de aeropuertos, esta Sala ha señalado en la sentencia de 9 de abril de 2010 (recurso 294/2009 ), seguida por otras, como la de 5 de marzo de 2012, (recurso 829 / 2009), sobre valoración de los terrenos expropiados para la construcción del aeropuerto de Castellón, y las de 5 de abril de 2011 (recurso 6041/2007) y 28 de noviembre de 2011 (recurso 4244/2008), sobre terrenos expropiados para la construcción del aeropuerto de Fuerteventura, que:

*...principalmente en la larga serie de sentencias relativas a la ampliación del Aeropuerto de Barajas...esta Sala ha configurado los aeropuertos como infraestructuras que ayudan a que la ciudad se expanda. Es verdad que para la localización de nuevos aeropuertos se buscan usualmente terrenos rústicos, por exigencias obvias de espacio y seguridad: no sería razonable construir un aeropuerto justo al lado del casco urbano. Sin embargo, el hecho de que una ciudad cuente con aeropuerto supone materialmente una mejora de sus comunicaciones y, por ello mismo, una mejora de su potencial económico y de las condiciones de vida de sus habitantes. A ello hay que añadir que no es infrecuente que alrededor de un nuevo aeropuerto surja una zona de industrias y servicios, que provoca un ulterior efecto multiplicador de la expansión urbana. Es escasamente discutible, por todo ello, que un nuevo aeropuerto es un modo importante de creación de ciudad. Véanse, entre otras muchas, las sentencias de esta Sala de 26 de febrero de 2004 , 7 de octubre de 2004 y 30 de junio de 2005 . Esta es la regla general jurisprudencialmente establecida, que esta Sala continúa reputando adecuada a la realidad de las cosas y ajustada a derecho.*

*Dicho todo esto, no cabe ignorar que existe la posibilidad de que ciertos aeropuertos, por su ubicación y por la finalidad para la que han sido construidos, no contribuyan a crear ciudad en el sentido arriba expuesto. Puede haber aeropuertos que no estén específicamente vinculados a una determinada ciudad o área metropolitana. Si esto ocurriera, habría que concluir que, como excepción a la regla general, ese aeropuerto no es una infraestructura que ayuda a la expansión de la ciudad y, por tanto, los terrenos rústicos expropiados para su construcción no habrán de ser valorados como si de suelo urbanizable se tratase.*

Este criterio de la Sala, aplicado en las sentencias que se acaban de citar, sobre valoración de los terrenos expropiados para la construcción de los aeropuertos de Castellón y Fuerteventura, se ha mantenido con posterioridad en relación con expropiaciones de suelo para el aeropuerto de Lleida-Alguaire, en sentencias de 11 de noviembre de 2013 (recurso 1448/2011 ), 18 de diciembre de 2013 (recurso 1584/2011 ) y otras, y para el aeropuerto de Málaga, en sentencias de 16 de junio de 2014 (recurso 1046/2013 ) y 14 de julio de 2014 (recurso 3225/2013 ), entre otras.

A la vista del material probatorio recogido en las actuaciones, el aeropuerto de Ciudad Real fue construido sobre unos terrenos situados en los términos municipales de Ciudad Real y de los municipios de Ballesteros de Calatrava, de alrededor de 500 habitantes, y de Villar del Pozo, de aproximadamente 100 habitantes, a una distancia de 15 kilómetros del núcleo urbano de Ciudad Real.

Como dice la Resolución de 16 de febrero de 2006, del Ministerio de Medio Ambiente, por la que se formuló la declaración de impacto ambiental, se trata de un territorio caracterizado por una baja densidad de población, ausencia de núcleos de importancia y bajas cifras de actividad, con predominio de la agricultura de cereal.

No se trata entonces de un aeropuerto de una determinada ciudad, sino de un aeropuerto que está llamado a servir un ámbito supramunicipal, que la Orden FOM/2612/2006, de 12 de julio, de aprobación del Plan Director, extiende a la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha y a las Comunidades lindantes.

Como en los precedentes citados de los aeropuertos de Castellón, Fuerteventura, Lleida-Alguaire y Málaga, en el caso del aeropuerto de Ciudad Real tampoco puede concluirse que se trate de un aeropuerto que contribuya a la expansión de ninguna ciudad en especial. Dicho aeropuerto se construye en terrenos rústicos que se encuentran rodeados de suelos de igual clasificación, sin que exista acreditada en el expediente ninguna expectativa razonable de que la construcción del nuevo aeropuerto traiga consigo inmediatamente una transformación de su entorno en suelo urbanizable, y en consecuencia, sin riesgo de que se produzca una ruptura del principio de equidistribución de beneficios y cargas, que es la razón de ser última de la jurisprudencia que obliga a valorar como suelo urbanizable los terrenos rústicos expropiados para la realización de sistemas generales que crean ciudad.

De acuerdo con lo razonado, no concurren en este caso los presupuestos de hecho precisos para la aplicación de la doctrina de sistemas generales, por no poderse estimar que la construcción del aeropuerto de Ciudad Real integre el entramado urbano de cualquier municipio, ni contribuya a la creación de ciudad en el sentido exigido por la jurisprudencia de este Tribunal Supremo, lo que lleva a la consecuencia de su valoración conforme a su clasificación de suelo no urbanizable, con arreglo a los criterios valorativos establecidos por el artículo 26 de la Ley 6/98 .



El Jurado Regional de Valoraciones, en su acuerdo de determinación del justiprecio, indicó que no se conocían valores comparables, de forma que utilizó el método de capitalización de rentas reales o potenciales, conforme al estado de los terrenos en el momento de la valoración, de labor seco, por el que obtuvo un valor del suelo ocupado de 0,6206 €/m<sup>2</sup>. A su vez valoró el suelo de regadío a razón de 1,5953 €/m<sup>2</sup> en atención a los cultivos que se realizan en la zona, las características del terreno y costumbre del lugar.

Al respecto, los expropiados en su hoja de aprecio procedieron a valorar el suelo expropiado como suelo urbanizable a razón de 32,99 €/m<sup>2</sup>, interesando un justiprecio por el terreno expropiado de 4.970.617,49 € además de otras indemnizaciones por razón del valor de las construcciones, arbolado y plantas. No obstante, procedieron a realizar una valoración del suelo rústico, por el método de comparación, a razón de 20 €/m<sup>2</sup>, si bien, no se interesó, de manera subsidiaria, un justiprecio de acuerdo con tal valoración.

Interpuesto recurso de reposición contra el acuerdo del Jurado de Expropiación, los expropiados procedieron a poner de manifiesto la procedencia de la valoración del suelo como urbanizable por aplicación de la doctrina de los sistemas generales, así como la errónea aplicación por parte del Jurado del artículo 26 de la Ley 6/98 al aplicar directamente el método de capitalización, en vez del de comparación, máxime cuando se han aportado elementos de prueba que permiten conocer el precio de fincas rústicas de regadío en Ciudad Real, interesando, de todos modos, la aceptación de lo solicitado en la hoja de aprecio de 22 de abril de 2004 por la que se procedía a interesar un justiprecio del suelo valorado como suelo urbanizable.

Ya en el recurso contencioso-administrativo, los expropiados, además de mantener en el escrito de demanda la pretensión de valoración del suelo como suelo urbanizable, procedieron igualmente a invocar la valoración del suelo no urbanizable por el método de comparación, así como por el método de capitalización de rentas según informe pericial acompañado a dicho escrito, si bien en el suplico de la demanda interesaron únicamente un justiprecio del suelo expropiado, de acuerdo con su valoración como suelo urbanizable, por un importe de 4.970.465,40 € mas otras indemnizaciones, en congruencia con lo indicado en el fundamento de derecho, sustantivo, sexto, último párrafo, que literalmente dice: "Esta parte no solicita en estas actuaciones dicho justiprecio unitario, ni siquiera el obtenido por el método de comparación que siempre sería preferente, sino que mantiene el que resulta de aplicar la Jurisprudencia del Tribunal Supremo establecida para supuestos como el de autos, en que se expropia suelo no urbanizable, para la construcción de un aeropuerto de interés general".

No se solicita, por lo tanto, una fijación del justiprecio como suelo no urbanizable con carácter subsidiario, lo que excluiría por sí solo un pronunciamiento al respecto con el consiguiente mantenimiento de la valoración del Jurado de Expropiación. No obstante y para no dejar sin respuesta las alegaciones de la parte relativas a la valoración del suelo como no urbanizable, conviene señalar lo siguiente:

La documental aportada por los propietarios con la finalidad de acreditar un valor de venta por el método de comparación no es suficiente para desvirtuar la valoración realizada por el Jurado. Así, en relación con los mutuos acuerdos alcanzados en otras expropiaciones, debemos recordar que reiterada jurisprudencia de esta Sala, por todas citaremos la sentencia de 30 de junio de 2014, dictada en el recurso de casación nº 5136/2011, donde se recogía la doctrina establecida en las sentencias de 29 de Noviembre de 2.007 (Rec.7766/2004) y 10 de diciembre de 2012 (rec. 1377/2010) señala que no puede decirse que el valor real de una finca sea el precio de venta ofrecido o dado por otras fincas análogas, pues mediando el mutuo acuerdo en tales negocios jurídicos pueden concurrir factores subjetivos y hasta personalísimos impulsivos y reacciones imprevisibles que desfiguran el valor real de la finca, doctrina igualmente aplicable a la permuta efectuada por el Ayuntamiento de Miguelurra de 21 de febrero de 2002. La escritura de compraventa de 2 de abril de 2003 tampoco sirve para acreditar un valor de venta en tanto que no se acredita que se trate finca análoga, además de pertenecer a otro término municipal (Ciudad Real) y ser de regadío, además de referirse ambos casos a fecha distinta de la de referencia para la valoración. La certificación registral acreditativa de veintidós operaciones de compraventa de suelo rústico realizadas en el año 2004, además de no acreditarse que fuesen de circunstancias análogas a la expropiada, pertenecen al término municipal de Ciudad Real, y siendo la compradora de todas ellas la Entidad Pública Empresarial de Suelo no se justifica la concreta finalidad de dicha adquisición a los efectos de determinar la existencia de algún factor distorsionante del precio de mercado. Por último, en relación a la escritura de compraventa de 8 de julio de 2005, si bien está situada en el mismo término municipal que la finca expropiada, se refiere a un único testigo y la venta tiene lugar un año después de la fecha a la que va referida la valoración, como reconoce la propia parte, lo que no puede subsanarse por la vía de aplicación del IPC que invoca la misma. En definitiva se trata de documentación, incluidas las demás escrituras invocadas, que no permite deducir una valoración por comparación, tanto por los testigos utilizados como por las distintas motivaciones subjetivas a que puedan responder los variados precios fijados en cada caso, en términos suficientemente contundentes e indubitados, para desvirtuar las apreciaciones del Jurado sobre la inexistencia de valores contrastados que permitieran acudir a dicho método y que justifica que el mismo acudiera al método de capitalización de rentas.



Lo mismo cabe decir del informe pericial al que se refiere la parte en la demanda y conclusiones, en el que se reconoce que la mayoría de los testigos pertenecen al término municipal de Ciudad Real, elemento de situación suficientemente significativo, a pesar de lo sostenido por el mismo, para que la valoración obtenida no pueda considerarse comparable en los términos establecidos por la norma y, en todo caso, no resulte determinante a los efectos de desvirtuar las apreciaciones del Jurado.

En relación con la valoración por el método de capitalización referida por los expropiados, tampoco sirve para desvirtuar la del Jurado, en tanto que se realiza dicha valoración como si toda la finca expropiada fuese de regadío cuando no solo el acta de ocupación (folio 71 del expediente administrativo), y la resolución del Jurado indican que 52.475 m<sup>2</sup> son de labor de regadío y 98.189 m<sup>2</sup> son de labor de secano, sino que así se recoge en la sentencia de instancia al fijar el justiprecio, sin que tales apreciaciones puedan entenderse desvirtuadas por la manifestación del Alcalde de Ballesteros de Calatrava acerca de que el riego se extendía a toda la finca, manifestación que ya fue cuestionada por el Jurado en la resolución del recurso de reposición y que, lejos de justificarse, resultó desacreditada por la certificación aportada por la parte, relativa a la autorización de riego de la finca por la Confederación Hidrográfica del Guadiana, que se refería a 3'3 Has, inferior incluso a las 52,477m<sup>2</sup> que el Jurado consideró de regadío. Además de ello, el perito incluye en la capitalización de rentas el aprovechamiento cinegético, que ni siquiera aparece como concepto a indemnizar en la hoja de precio de los expropiados, de manera que el resultado obtenido no responde a las rentas que han de tomarse en consideración, por lo que en ningún caso puede atribuírsele el efecto de desvirtuar la valoración del Jurado que, además, y tratándose de una expropiación por el método de tasación conjunta, se funda en una ponderación suficientemente amplia y justificada de los aprovechamientos agrarios de la zona, para obtener una valoración armónica de los terrenos afectados por la expropiación.

Por lo razonado, se desestima el recurso contencioso administrativo interpuesto por la representación de D. Juan Ignacio y D. Artemio contra el acuerdo de justiprecio del Jurado Regional de Valoraciones de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha de 17 de diciembre de 2007 (expediente NUM000 ), en cuanto a la valoración del suelo, manteniéndose en lo demás el pronunciamiento de la Sala de instancia.

**OCTAVO.-** Esta Sala conoce que ha desestimado otros recursos de casación, interpuestos por los ahora recurrentes en relación con otras fincas afectadas por el mismo proyecto expropiatorio para la construcción del Aeropuerto de Ciudad Real, en sentencias, de 19 de diciembre de 2013 (recurso 405/2013 ), 10 de enero de 2014 (recurso 545/2013 ) y 14 de enero de 2014 (recurso 542/2013 ), entre otras, si bien ha de significar al respecto que la presente sentencia no significa un cambio de criterio respecto a las anteriores, por la razón de que estas fueron dictadas en recursos de casación para la unificación de doctrina, habiendo la Sala llegado a la conclusión de que no concurrían los requisitos de identidad exigidos por la Ley de la Jurisdicción para la interposición de dichos recursos, mientras que en el presente caso, en el que nos encontramos ante un recurso de casación ordinario, no existe ningún obstáculo de admisibilidad del recurso que impida el pronunciamiento en cuanto al fondo que se efectúa en esta sentencia, que como hemos razonado, es conforme con los precedentes de la propia Sala sobre expropiaciones para la construcción de infraestructuras aeroportuarias en las que no concurre el requisito de creación de ciudad.

**NOVENO.-** De conformidad con el artículo 139 LJCA , al declararse haber lugar al recurso de casación, no cabe condena en las costas del mismo, sin que tampoco proceda la imposición de las costas de la instancia, al no apreciarse temeridad ni mala fe.

## FALLAMOS

Que declaramos haber lugar al presente recurso de casación número 2750/2013, interpuesto por la representación procesal de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y por CR Aeropuertos, S.L., contra la sentencia de 14 de mayo de 2013, dictada por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, en el recurso número 213/2009 , que casamos.

Desestimamos el recurso contencioso administrativo 213/2009, interpuesto por la representación de D. Juan Ignacio y D. Artemio contra los acuerdos del Jurado Regional de Valoraciones de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha de 17 de diciembre de 2007 y 5 de febrero de 2009 (expediente NUM000 ), en cuanto a la valoración del terreno, manteniéndose en lo demás el pronunciamiento de la Sala de instancia.

Sin imposición de costas.

Así por esta nuestra sentencia, que se insertará en la Colección Legislativa, lo pronunciamos, mandamos y firmamos .