

Roj: **STS 69/2015 - ECLI:ES:TS:2015:69**Id Cendoj: **28079130062015100025**Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**Sede: **Madrid**Sección: **6**Fecha: **19/01/2015**Nº de Recurso: **4589/2012**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **RECURSO CASACIÓN**Ponente: **DIEGO CORDOBA CASTROVERDE**Tipo de Resolución: **Sentencia**Resoluciones del caso: **STSJ CLM 2462/2012,**  
**STS 69/2015**

## SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a diecinueve de Enero de dos mil quince.

Visto por la Sala Tercera, Sección Sexta del Tribunal Supremo constituida por los señores al margen anotados el presente recurso de casación con el número 4589/2012 que ante la misma pende de resolución, interpuesto por la representación procesal de la mercantil CR AEROPUERTOS, S.L., contra sentencia de fecha 18 de septiembre de 2012 dictada en el recurso 1363/2007 por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha . Siendo parte recurrida la representación procesal de DOÑA Pura

## ANTECEDENTES DE HECHO

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

"FALLAMOS.-

1.- *Estimamos parcialmente los presentes recursos contencioso-administrativos acumulados.*

2.- *Anulamos la resolución del Jurado Regional de Valoraciones de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, de fecha 23 de octubre de 2007, dictada en el expediente administrativo NUM000 , por el cual se estableció el justiprecio en relación con la expropiación de 55.455 m2 de suelo, finca nº NUM001 de Villar del Pozo (Ciudad Real), relativas a la parcela NUM002 del Polígono 4, llevada a cabo para la ejecución del "PROYECTO DE SINGULAR INTERÉS: AEROPUERTO DE CIUDAD REAL".*

3.- *Establecemos un justiprecio total de 702.223,2 € (s.e.u.o), con sus intereses legales desde 20/04/2004.*

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

**SEGUNDO.-** Notificada la anterior sentencia, la representación procesal de la entidad C.R. AEROPUERTOS, S.L., presentó escrito ante la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha preparando el recurso de casación contra la misma. Por diligencia de ordenación se tuvo por preparado en tiempo y forma el recurso de casación, emplazando a las partes para que comparecieran ante el Tribunal Supremo.

**TERCERO.-** Recibidas las actuaciones ante este Tribunal, la parte recurrente, se personó ante esta Sala e interpuso el anunciado recurso de casación, expresando los motivos en que se funda y suplicando a la Sala: "... y previo los trámites legales oportunos, acuerde estimar los motivos de casación alegados, casando y anulando la Sentencia dictada, y desestimando el recurso contencioso-administrativo interpuesto".



**CUARTO.-** Teniendo por interpuesto y admitido el recurso de casación por esta Sala, se emplazó a la parte recurrida para que en el plazo de treinta días, formalizara escrito de oposición, lo que realizó, oponiéndose al recurso de casación y suplicando a la Sala: "... *previos los trámites preceptivos, dicte Sentencia, por la que, declarando no haber lugar al mismo y confirmando todos los extremos la Sentencia de instancia; acuerde imponer al recurrente las costas procesales*".

**QUINTO.-** Evacuado dicho trámite, se dieron por conclusas las actuaciones, señalándose para votación y fallo la audiencia el día 14 de enero de 2015, en cuyo acto tuvo lugar, habiéndose observado las formalidades legales referentes al procedimiento.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Diego Cordoba Castroverde, .

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO** . En el presente recurso de casación, interpuesto por la entidad "CR Aeropuertos SL" contra la sentencia de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-la Mancha de 18 de septiembre de 2012 (rec. 1363/2007 ) por la que se estimó parcialmente los recursos interpuestos por Doña Pura contra la resolución del Jurado Regional de valoraciones de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha de fecha 23 de octubre de 2007 por la que se fijó el justiprecio de 55.400 m2 (finca NUM001 de Villar del Pozo relativa a la parcela NUM002 del polígono NUM003 ) expropiada en ejecución del "Proyecto de singular interés: Aeropuerto de Ciudad Real".

La sentencia recurrida anuló la resolución impugnada y fijó como justiprecio total la cantidad de 702.223,2 € con los intereses legales desde el 20 de abril de 2004.

**SEGUNDO** . Motivos de casación.

1º El primer motivo, planteado al amparo del art. 88.1.c) de la LJ , denuncia la infracción de las normas reguladora de la sentencia o de las que rigen los actos y garantías procesales por entender que se han infringido los principios dispositivo, de audiencia y contradicción, considerando vulnerados los artículos 61.5 de la LJ y los artículos 216 y 218 de la LEC . Y ello al extender documentación y prueba obrante en otro procedimiento sin audiencia previa a las partes y sin posibilidad de contradicción, lo que le ha generado indefensión.

2º El segundo motivo, planteado al amparo del art. 88.1.c) de la LJ , denuncia la falta de motivación de la sentencia y consiguientemente la vulneración de los artículos 120.3 y 24.1 de la CE en relación con el art. 218 de la LEC , al tanto a los efectos de pretender justificar la imputación de aprovechamiento lucrativo a los terrenos expropiados como para justificar el método de valoración y los resultados de la misma. La sentencia alude a la supuesta peculiar situación a los efectos de valoración del suelo expropiado que cifra en que el Proyecto Singular de infraestructuras (PSI), que legitimó la expropiación y ejecución de las infraestructuras aeroportuarias, prevé que en suelo rústico se puedan ejecutar usos que según la sentencia son propios de suelo urbanizable, cuando en realidad la normativa autonómica prevé la posibilidad de realizar los usos discutidos en este tipo de suelo, para después acusar al PSI y a la actuación administrativa de informal y caracterizada por una cobertura general y nada detallada. Y precisamente tras partir de unos usos propios de suelo urbanizable y pese a la supuesta indefinición del PSI se inventa un método de valoración con resultados que son hipotéticos.

3º El tercer motivo, planteado al amparo del art. 88.1.c) de la LJ , denuncia la incongruencia "extra petitem" de la sentencia y consiguiente violación de los artículos 33.1 , 67.1 de la LJ y 218 de la LJ . Y ello por entender el expropiado sostuvo en la instancia la valoración del suelo como urbanizable en aplicación de la doctrina de sistemas generales destinados a crear ciudad. Pero el tribunal por providencia de 18 de mayo de 2010 alteró los términos del debate y la "causa petendi" entrando a valorar los terrenos como suelo urbanizable programado sobre la base de que el destino de la expropiación era el establecimiento de una explotación privada de tipo terciario, creando un método de valoración "ad hoc" que ni pudo ni fue defendido por las partes.

4º El cuarto motivo, planteado al amparo del art. 88.1.d) de la LJ , denuncia la vulneración de la jurisprudencia del Tribunal Supremo relativa a la presunción de certeza y acierto de los acuerdos de los Jurados de Expropiación. Y ello por entender que la sentencia de instancia rechazó esa presunción no solo porque no quedaba vinculado por la misma respecto de los razonamientos jurídico-fácticos que conducen a valorar el suelo de una u otra forma sino porque esa presunción, a juicio del tribunal de instancia, no sería trasladable a los Jurados Regionales de Valoraciones autonómicos. La parte recurrente en casación sostiene que ello supone tanto como negar la capacidad de valoración técnica de tales Jurados y que se basen en criterios objetivos, razonables y correctos para dirimir la fijación del justiprecio sin atención a la decisión del Jurado y sustituyendo su evaluación por una valoración judicial directa, basándose para ello en un informe pericial obrante en otro procedimiento.



5º El quinto motivo, planteado al amparo del artículo 88,1.d) de la LJ , denuncia la infracción de los artículos 166 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre , la Disposición Adicional 2ª del real Decreto 2591/1998, de 4 de diciembre de Ordenación sobre Aeropuertos de Interés General y su zona de servicio, así como la Orden FOM/2612/2006 de 18 de julio por la que se aprobó el Plan Director del aeropuerto de Ciudad Real y la Orden FOM/1510/2006, de 5 de mayo, por la que se declara como de interés general al aeropuerto de Ciudad Real así como de la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre valoraciones a efectos expropiatorios de terrenos clasificados como suelo no urbanizable y adscrito a sistemas generales aeroportuarios.

La sentencia de instancia razona que no nos encontramos ante la expropiación de terrenos destinados a sistemas generales destinados a crear ciudad, y sin embargo crea un método "ad hoc" para llegar paradójicamente a soluciones similares a las que se hubiera llegado de aplicar aquella jurisprudencia. Considera que las peculiaridades que advierte la sentencia en este proyecto no son tales pues están perfectamente previstas en la normativa aplicable. A juicio de la entidad recurrente en casación el Aeropuerto de Ciudad real es y debe ser considerado como un sistema general supramunicipal ubicado en suelo no urbanizable y el problema se debería centrar en si esa infraestructura creaba o no ciudad, existiendo una jurisprudencia del Tribunal Supremo que en supuestos similares al que nos ocupa, llega a conclusión de que el suelo debe ser valorado como no urbanizable.

6º El sexto motivo, planteado al amparo del art. 88.1.d) de la LJ , denuncia la infracción de los artículos 25 y 26 de la Ley 6/1998 de 13 de abril y del art. 36 de la LEF así como de la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre valoración a efectos expropiatorios de terrenos clasificados como suelo no urbanizable y adscritos a sistemas generales territoriales o supramunicipales. Y si, como sostiene el recurrente en casación, nos encontramos ante un sistema general supramunicipal que no creaba ciudad lo que no podía hacer la sentencia es contemplar aprovechamientos urbanísticos ni plusvalías consecuencia directa del Plan que da lugar a la expropiación. La sentencia crea un método de valoración que nada tiene que ver con lo establecido en el art. 26 de la Ley 6/1998 . A su juicio, por la ubicación del aeropuerto de Ciudad Real no cabía razonablemente imputar a los terrenos expropiados expectativa alguna, pues las únicas expectativas eran las que generaban las infraestructuras aeroporturias.

7º El séptimo motivo, planteado al amparo del art. 88.1.d) de la LJ , por vulneración del art. 348 de la LEC de la jurisprudencia concordante por entender que la sala de instancia ha conculcado principios generales del Derecho como el de interdicción de la arbitrariedad y las normas que regulan el valor de la prueba tasada, al fundar toda su argumentación en un informe pericial que no obra en autos prescindiendo de las garantías propias de los **medios** de prueba previstos en la LEC otorgándole un valor probatorio que no puede asimilarse al de un informe emitido en autos con plena contradicción.

**TERCERO** . Este Tribunal ya ha tenido ocasión de pronunciarse en la sentencia de esta misma Sección de 17 de noviembre de 2014 (rec. 4604/2012 ) sobre un recurso de casación interpuesto por esta misma entidad 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.

Al igual que en aquella sentencia procede comenzar el análisis de los diferentes motivos de casación por el sexto motivo de casación planteado por la entidad CR Aeropuerto SL, en el que, al igual que en este recurso, se alegaba 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.

En dicha sentencia dijimos y ahora reiteramos que *"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 ".

CUARTO. 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.

Conforme hemos razonado en el Fundamento de Derecho anterior, 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".*

Lo razonado en esta sentencia resulta por entero extrapolable al supuesto que nos ocupa, por lo que 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.

**CUARTO**. Por otra parte, la entidad recurrente denuncia la infracción del 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. Tan es así que el criterio valorativo de la Sala de instancia se fundó en el uso privado del aeropuerto y sus instalaciones, lo que demuestra que la Sala tuvo en cuenta en la valoración las plusvalías que se derivaban del proyecto expropiatorio.

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. Tan es así que el criterio valorativo de la Sala de instancia se fundó en el uso privado del aeropuerto y sus instalaciones, lo que demuestra que la Sala tuvo en cuenta en la valoración las plusvalías que se derivaban del proyecto expropiatorio.

Procede, en consecuencia, estimar el motivo del recurso de casación, 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 de este motivo hace innecesario el examen del resto de los motivos de este último recurso.

**QUINTO**. 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, partiendo 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.

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>, sin que en el recurso contencioso administrativo la parte recurrente haya acreditado -en realidad, ni siquiera haya alegado- la existencia de otras fincas en las que concurra identidad de razón que justifique la analogía con los terrenos expropiados, y que puedan ser utilizadas para la aplicación del método de comparación, ni tampoco la equivocación del Jurado en la aplicación del método subsidiario de capitalización de rentas, por lo que procede concluir que el acuerdo valorativo del Jurado no ha sido desvirtuado por la parte recurrente.

Por lo razonado, se desestima el recurso contencioso administrativo interpuesto por la representación de Doña Pura contra el acuerdo de justiprecio del Jurado Regional de Valoraciones de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha de 1 de octubre de 2007.

**SEXTO.** 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.

**SÉPTIMO** . Procede, por todo lo expuesto, la estimación del recurso de casación sin que se aprecien circunstancias que justifiquen la condena en costas, de conformidad con lo dispuesto en el art. 139 de la LJ .

## FALLAMOS

Que declaramos haber lugar al presente recurso de casación interpuesto la entidad CR Aeropuertos, S.L, contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-la Mancha de 18 de septiembre de 2012 (rec. 1363/2007 ) que anulamos.

Desestimamos el recurso contencioso administrativo interpuesto por Doña Pura contra la resolución del Jurado Regional de valoraciones de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha de fecha 23 de octubre de 2007 por la que se fijó el justiprecio de 55.400 m<sup>2</sup> (finca NUM001 de Villar del Pozo relativa a la parcela NUM002 del polígono NUM003 ) expropiada en ejecución del "Proyecto de singular interés: Aeropuerto de Ciudad Real".

Sin imposición de costas.

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