

## Tribunal Supremo

TS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª)  
Sentencia num. 343/2018 de 5 marzo

RJ\2018\933



**EXPROPIACIÓN FORZOSA:** Justiprecio: suelo rural: Proyecto de Singular Interés: derecho a participar en la actuación de urbanización: indemnización de su privación: fijación: referencia a la consideración del suelo antes de la actuación dque el Proyecto comporta: justificación suficiente: casación: desestimación.

ECLI:ECLI:ES:TS:2018:726

Jurisdicción:Contencioso-Administrativa

Recurso de Casación 2757/2016

Ponente:Excmo Sr. Juan Carlos Trillo Alonso

La Sección 2ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Castilla-La Mancha dictó Sentencia de fecha 28-06-2016 por la que estimó en parte el recurso contencioso-administrativo interpuesto frente a acuerdo por el que se fijó el justiprecio de fincas afectadas por la ejecución de proyecto.

El TS declara no haber lugar al recurso de casación y confirma la Sentencia recurrida.

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Quinta

Sentencia núm. 343/2018

Fecha de sentencia: 05/03/2018

Tipo de procedimiento: RECURSO CASACION

Número del procedimiento: 2757/2016

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 28/02/2018

Ponente: Excmo. Sr. D. Juan Carlos Trillo Alonso

Procedencia: T.S.J.CAST.LA MANCHA CON/AD SEC.2

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Jesús Pera Bajo

Transcrito por: EAL

Nota:

RECURSO CASACION núm.: 2757/2016

Ponente: Excmo. Sr. D. Juan Carlos Trillo Alonso

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Jesús Pera Bajo

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Quinta

Sentencia núm. 343/2018

Excmos. Sres.

D. Jose Manuel Sieira Miguez, presidente

D. Rafael Fernandez Valverde

D. Octavio Juan Herrero Pina

D. Juan Carlos Trillo Alonso

D. Wenceslao Francisco Olea Godoy

D. Jose Juan Suay Rincon

D. Cesar Tolosa Tribiño

En Madrid, a 5 de marzo de 2018.

Esta Sala ha visto los presentes recursos de casación que con el número 2757/2016, ante la misma penden de resolución, interpuestos por el letrado de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y por la procuradora doña Carmen Ortiz Cornago, en nombre y representación de don Cecilio , que ha sido defendido por el letrado don Fernando Fierro Martín, contra la [sentencia de fecha 28 de junio de 2016 \(PROV 2016, 179346\)](#) , dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, Sección Segunda, en el recurso contencioso administrativo número 669/2010 , sobre justiprecio de fincas expropiadas.

Han sido partes recurridas las mismas partes recurrentes.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Juan Carlos Trillo Alonso.

## ANTECEDENTES DE HECHO

### PRIMERO

La sentencia recurrida contiene parte dispositiva del siguiente tenor literal:

<<1.º Estimamos en parte el recurso contencioso-administrativo planteado. 2.º Con anulación de la resolución recurrida, establecemos el justiprecio en la cantidad de 2.233.166,77 €, con sus intereses legales. 3.º No ha lugar a hacer imposición de las costas>>.

### SEGUNDO

Notificada la anterior Sentencia, la representación de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y de don Cecilio presentaron escritos ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, preparando recursos de casación contra la referida resolución. Por providencia, la Sala tuvo por preparados en tiempo y forma los recursos de casación, emplazando a las partes para que comparecieran ante el Tribunal Supremo.

### TERCERO

Recibidas las actuaciones y el expediente administrativo ante este Tribunal, las partes recurrentes se personaron ante esta Sala y formularon escritos de interposición del recurso de casación, expresando los motivos en que se amparaban, suplicando que se tuvieran por interpuestos los recursos de casación, interesando el letrado de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, que la Sala <<[...] dicte en su día sentencia que case y anule la recurrida >>, y la representación procesal de don Cecilio, en el nombre y representación que ostenta, que la Sala <<[...] dicte sentencia en la que

1.- Declare:

a. La procedencia de valorar la facultad de la recurrente de participar en la actuación urbanizadora por concurrir los requisitos relacionados en el [art. 25.1 del TRLS \(RCL 2008, 1260\)](#) 272008.

b. A efectos de la valoración por el método residual a aplicar conforme a la sentencia recurrida, la corrección de los costes de construcción considerados en el dictamen pericial judicial, referidos al uso industrial, que es en el que están definidos los aprovechamientos tipo y privativo; y

c. La corrección de la carga urbanizadora real considerada en el dictamen, por su carácter público, notorio, indubitado y expresamente reconocido como tal por ambas partes litigantes.

2. Señale como justiprecio a satisfacer a la recurrente, conforme al criterio del valor real del derecho de propiedad establecido por el [Tribunal Constitucional en](#)

[sentencia 218/2015, de 22 de octubre \(RTC 2015, 218\)](#) , la cantidad de 12.311.767,45 €, más premio de afección, resultado de adicionar dos conceptos:

a. El que corresponde al suelo por su valor en situación de rural antes de su reclasificación y, por tanto, sin consideración al derecho reconocido en el art. 8.1.c) del TRLS2008, consignado en el PSI en 25 €/m<sup>2</sup>, al cual está vinculada en todo caso la Administración expropiante, ascendiendo a (85.073,02 m<sup>2</sup> x 25 €/m<sup>2</sup>) 2.126.825,50 €; y

b. El que corresponde a la privación a la recurrente del derecho reconocido en el art. 8.1.c) del TRLS2008, cuyo valor asciende a la cantidad unitaria resultante de deducir a 144,72 €/m<sup>2</sup> de suelo bruto señalado en hoja de aprecio y respaldado por la tasación llevada a cabo en prueba pericial judicial, la antedicha cantidad de 25 €/m<sup>2</sup>, esto es, 119,72 €/m<sup>2</sup>, ascendiendo a (85.073,02 m<sup>2</sup> x 119,72 €/m<sup>2</sup>) 10.184.941,95 €.

3. Subsidiariamente, por mera practicidad y dado que la suma del valor unitario del suelo en situación de rural antes de su reclasificación y del valor del derecho reconocido en el art. 8.1.c) del TRLS2008 representa el valor real del bien expropiado, señale directamente como justiprecio la cantidad de 12.311.767,45 €, más premio de afección>>.

#### CUARTO

Teniendo por interpuestos y admitidos los recursos de casación por esta Sala, se emplazó a las mismas partes recurrentes para que en el plazo de treinta días formalizaran sus escritos de oposición, lo que verificó en tiempo y forma la representación procesal de don Cecilio , impugnando los motivos del recurso de casación interpuesto por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en virtud de las razones que estimó procedentes y suplicando que la Sala dicte sentencia <<[...] resuelva desestimarlos completamente con expresa condena en costas a la administración recurrente. Y, en relación con la sentencia, sea casada en los términos contenidos en nuestro escrito de interposición de recurso de casación, en el que nos ratificamos de forma plena>>; y así mismo el letrado de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha respecto al recurso interpuesto por don Cecilio , suplicando que la Sala <<[...] tenga por formulada oposición al recurso de casación promovido de contrario, y previos los trámites oportunos dicte sentencia>>.

#### QUINTO

Conclusas las actuaciones, se señaló para votación y fallo la audiencia del día 28 de febrero del presente, en cuyo acto tuvo lugar, habiéndose observado las formalidades legales referentes al procedimiento.

#### FUNDAMENTOS DE DERECHO

##### PRIMERO

Es objeto de impugnación en los presentes recursos de casación, la [sentencia dictada por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, el 28 de junio de 2016 \(PROV 2016, 179346\)](#) , en el recurso contencioso administrativo número 669/2010 , interpuesto por el también ahora recurrente, don Cecilio , contra acuerdo del Jurado Regional de Valoraciones, de 9 de junio de 2010, por el que se fija el justiprecio de cuatro fincas afectadas por la ejecución del <<Proyecto de Singular Interés, Parque Industrial y Tecnológico de Illescas>>.

La sentencia recurrida estima parcialmente el recurso y eleva el justiprecio fijado por el Jurado a 2.233.166,77 euros, recurriéndose en casación por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y por el Sr. Cecilio .

## SEGUNDO

El único motivo invocado por la Administración autonómica sostiene como infringidos, al amparo del artículo 88.1.d) de la Ley Reguladora de esta Jurisdicción , los artículos 3.1 , 6.a ) y 25 del [Texto Refundido de la Ley del Suelo \(RCL 1992, 1468y RCL 1993, 485\)](#) , aprobado por [Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio \(RCL 2008, 1260\)](#) , con el argumento de que la sentencia recurrida <<[...] otorga a la mercantil propietaria de los terrenos expropiados el derecho a la indemnización prevista en el artículo 25.2 del Texto indicado, cuando dicha sociedad no gozaba de la facultad de participar en la ejecución de la actuación urbanizadora promovida por la Administración con arreglo al instrumento urbanístico PSI del que la misma derivaba>>.

Cuestiona a lo largo de su argumentación que, en aplicación del artículo 25.1 en relación con los artículos 3.1 y 6.a) de igual Texto, la actora gozase de la facultad de participación en la ejecución de la nueva urbanización y, en consecuencia, de la indemnización prevista por dicho concepto.

La sentencia recurrida, siguiendo precedentes pronunciamientos del propio Tribunal, aborda la cuestión en su fundamento de derecho cuarto en los siguientes términos:

<<CUARTO.- La Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha viene defendiendo, tanto en la contestación a la demanda como tras el traslado que se ha dado para alegaciones sobre la anterior sentencia del Tribunal Constitucional, la inaplicabilidad al caso del art. 25 de la Ley del Suelo aprobada por el [Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio \(RCL 2008, 1260\)](#) , dado que el particular no llegó nunca a adquirir la facultad de participar en la urbanización y por tanto nunca se le pudo privar de la misma, y ello porque según las NNSS de Illescas el suelo era rústico, y fue el propio PROYECTO DE SINGULAR INTERÉS PARQUE INDUSTRIAL Y TECNOLÓGICO DE ILLESCAS que motiva la expropiación el que clasificó el suelo como urbanizable y al mismo tiempo dispuso su ejecución por

"gestión directa", lo cual impidió que llegasen a adquirir la facultad de que dicen se las privó; debiendo tenerse en cuenta que el [art. 6.a](#) de la Ley del Suelo establece que los particulares poseen el derecho de iniciativa para la actividad de ejecución de la urbanización "cuando ésta no deba o no vaya a realizarse por la propia Administración competente", y en semejante sentido los [arts. 2 y 8](#) del [Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo \(LCLM 2010, 166\)](#) , por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y la Actividad Urbanística (LOTAU). Por otro lado, dicha perspectiva ya fue acogida, termina diciendo la Administración, en la [sentencia de esta Sala nº 334, de 21 de mayo de 2014 \(PROV 2014, 184412\)](#) , dictada en el recurso contencioso- administrativo 550/2010 .

Es cierto que en la sentencia del recurso contencioso-administrativo 550/2010 hicimos una declaración confirmando que en el caso del PSI de Illescas los propietarios del suelo no habían llegado a adquirir las facultades de participar en la urbanización y por tanto no era aplicable el art. 25 de la ley del Suelo , dada la gestión pública prevista. Ahora bien, frente a esta inicial declaración tenemos por el contrario, primero, que la Sala ya ha alterado posteriormente su posición inicial; y, segundo, que la sentencia del Tribunal Constitucional que acabamos de glosar no hace sino reafirmar la corrección de dicha enmienda. Debe aclararse que la aplicación del art. 25 no proviene de la invocación que se hace por la parte, incidentalmente, del planeamiento que pudiera estar tramitándose y no se culminó, siendo sustituido por el PSI aprobado, sino por el efecto del propio PSI, efecto que igualmente invoca la parte en cualquier caso.

En efecto, en recursos posteriores al 550/2010, relativos también al PSI de Illescas hemos alterado nuestra posición inicial. Así, podemos citar las sentencias dictadas en los recursos 116/2011 o 121/2011 , entre otras. En la primera de ellas, por ejemplo, indicamos lo que sigue:

"Para resolver la cuestión controvertida resulta capital encarar la cuestión que abiertamente se analiza por el Jurado Regional de Valoraciones en las resoluciones impugnadas, de si en el presente caso se cumplen los requisitos para la aplicación del [art. 25](#) del Real Decreto Legislativo 2/2008 , lo que el Jurado primero, y después la Administración demandada, niegan categóricamente por cuanto que consideran que el mencionado precepto parte del postulado de que en dicho precepto se contienen los requisitos para valorar "la facultad de participar en la ejecución de una actuación de nueva urbanización", lo que no sería procedente en el presente caso en tanto en cuanto que el art. 3.1 del texto refundido nos dice que la ordenación territorial y urbanística son funciones públicas que, entre otras cuestiones, "determinan las facultades y deberes del derecho de propiedad", sin conferir derecho a indemnización por ello (es decir, como dice la resolución recurrida, corresponde a la Administración, entre otras cuestiones, determinar cuándo puede participar el particular en la actividad de urbanización); lo que ha de ponerse en relación con el art. 6.a) del mismo cuerpo legal , que establece que "La legislación

sobre ordenación territorial y urbanística regulará: a) El derecho de iniciativa de los particulares, sean o no propietarios de los terrenos, en ejercicio de la libre empresa, para la actividad de ejecución de la urbanización cuando ésta no deba o no vaya a realizarse por la propia Administración competente. La habilitación a particulares, para el desarrollo de esta actividad deberá atribuirse mediante procedimiento con publicidad y concurrencia y con criterios de adjudicación que salvaguarden una adecuada participación de la comunidad en las plusvalías derivadas de las actuaciones urbanísticas, en las condiciones dispuestas por la legislación aplicable, sin perjuicio de las peculiaridades o excepciones que ésta prevea a favor de la iniciativa de los propietarios del suelo.". Y, en ese sentido, el [art. 8.2.d\)](#) del [Decreto Legislativo 1/2004, de 28 de diciembre \(LCLM 2005, 13\)](#) , por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y Urbanística de Castilla-La Mancha (LOTAU), vigente en el momento a que se refieren las actuaciones y que se reproduce en el mismo precepto del [Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo \(LCLM 2010, 166\)](#) , citado en la resolución del Jurado, disponía que "Corresponden a todos, además de los reconocidos por la legislación general básica de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, los siguientes derechos: d) Promover la urbanización, interesando la adjudicación de la ejecución de la misma en los términos de esta Ley, salvo que la Administración actuante opte por la gestión directa."

Ahora bien, una cosa es que la aprobación de un instrumento de planeamiento o de ordenación urbanística cuya ejecución se prevea por expropiación, como sucede en nuestro caso, lo que impide su ejecución por la iniciativa privada, y otra muy diferente es que ello permita concluir, como sostiene la Administración demandada, que los propietarios de terrenos incluidos en el ámbito de actuación urbanística hayan de ser equiparados, en lo que se refiere a la valoración del suelo, a aquellos que lo sean de terrenos que se encuentren en la situación de suelo rural, de acuerdo con la nueva Ley, pero que, a diferencia de nuestro caso, no se encuentren "incluidos en la delimitación de ámbito de la actuación" alguno, pues el hecho de que el sistema de actuación sea por expropiación en modo alguno descarta la posibilidad de incrementar el valor del suelo en situación de rural si se dan los restantes requisitos que el art. 25 contempla.

Efectivamente, como dice el Jurado, la Exposición de Motivos del [TRLR/08 \(RCL 2008, 1260\)](#) , "la urbanización es un servicio público, cuya gestión puede reservarse la Administración o encomendar a privados, y que suele afectar a una pluralidad de fincas, por lo que excede tanto lógicamente como físicamente de los límites propios de la propiedad", principio que encuentra su desarrollo en los arts. 3.1 y 6.a), a los que ya nos hemos referido en el párrafo anterior. Pero una cosa es que el legislador, y esto no es ninguna novedad de la [Ley de Suelo 8/2007 \(RCL 2007, 1020\)](#) , deje sentado que la ordenación territorial y urbanística son funciones públicas y que, por tanto, la iniciativa de los particulares para la actividad de ejecución de la urbanización esté

supeditada a que la misma no se vaya a llevar a cabo por la propia Administración, y otra muy diferentes que esa facultad no exista en las actuaciones en que, como en la presente, esté prevista la expropiación, pues es esta facultad precisamente la que se expropia -además de los terrenos en situación rural- y a cuya valoración se dedica el art. 25 que acabamos de transcribir. En ese sentido, no hay que olvidar que, junto a los preceptos en que se basa la resolución recurrida, el art. 3.2.b) del texto refundido establece que "La legislación sobre la ordenación territorial y urbanística garantizará: b) La participación de la comunidad en las plusvalías generadas por la acción de los entes públicos en los términos previstos por esta Ley y las demás que sean de aplicación", y que el art. 8.1.c) del mismo cuerpo legal determina que "El derecho de propiedad del suelo comprende las facultades de uso, disfrute y explotación del mismo conforme al estado, clasificación, características objetivas y destino que tenga en cada momento, de acuerdo con la legislación aplicable por razón de las características y situación del bien. Comprende asimismo la facultad de disposición, siempre que su ejercicio no infrinja el régimen de formación de fincas y parcelas y de relación entre ellas establecido en el artículo 17", lo que incluye la facultad de "(...) participar en la ejecución de las actuaciones de urbanización a que se refiere la letra a) del apartado 1 del artículo 14, en un régimen de equitativa distribución de beneficios y cargas entre todos los propietarios afectados en proporción a su aportación."

Y, de acuerdo con el art. 14.1.a) del mismo texto refundido se entiende por actuaciones de transformación urbanística:

"a) Las actuaciones de urbanización, que incluyen:

1) Las de nueva urbanización, que suponen el paso de un ámbito de suelo de la situación de suelo rural a la de urbanizado para crear, junto con las correspondientes infraestructuras y dotaciones públicas, una o más parcelas aptas para la edificación o uso independiente y conectadas funcionalmente con la red de los servicios exigidos por la ordenación territorial y urbanística.

2) Las que tengan por objeto reformar o renovar la urbanización de un ámbito de suelo urbanizado."

De todo lo que se infiere que, sin perjuicio de que la Administración pueda reservarse la gestión de la urbanización, la facultad de participar en la ejecución de las actuaciones de urbanización a que se refiere la letra a) del apartado 1 del artículo 14 -y, por tanto, en las de nueva urbanización- es parte integrante del derecho de propiedad del suelo, tal como lo configura el art. 8.1.c) del texto refundido.

Entendemos por tanto, de cara a la valoración de los terrenos, que no existiría ninguna distinción, entre los propietarios sometidos a un proceso de reparcelación forzosa, también posible en la gestión directa, o expropiatorio, pues la situación

inicial de ambos sería la misma, ya que, desde el momento de la aprobación definitiva del PSI, los propietarios lo son ya de suelo urbanizable -que es la clasificación urbanística que tenían los terrenos en el momento en que se inicia el expediente expropiatorio- y es posteriormente, cuando se aprueba el proyecto de expropiación por tasación conjunta, cuando son privados coactivamente de su propiedad. Otra interpretación nos llevaría a la conclusión, inaceptable desde la perspectiva del art. 33.3 de la Constitución, de que unos terrenos que se encuentran en idéntica situación van a valer más o menos dependiendo exclusivamente de la decisión que al respecto se adopte por la Administración en relación con la ejecución del planeamiento.

Sentado lo anterior, y presupuesto que la propia decisión administrativa de ejecutar el PSI por expropiación supone el cumplimiento del apartado a) del art. 25, va de suyo que la ejecución del proyecto expropiatorio impide el ejercicio de la facultad de participar en la ejecución de una actuación de nueva urbanización, con lo que también se cumpliría en este caso el requisito que el mencionado precepto recoge en su apartado b); sin que, dada la finalidad de la actuación expropiatoria, sean de aplicación al caso examinado los supuestos c) y d).

En sentido coincidente se ha pronunciado la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-León (sede de Burgos) de 13 de diciembre de 2013 (recurso 84/2012), en la que se dice que

"En el presente caso, y no existe controversia sobre ello, el suelo de sendas parcelas afectados de expropiación, de conformidad con la modificación de las NNS de Planeamiento Municipal aprobada el día 27.11.2008 y el Plan Parcial Industrial "Las Arroyadas" aprobado el día 30.4.2009, se encuentra clasificado, categorizado y calificado como suelo urbanizable delimitado con ordenación detallada, de uso industrial, y que para la gestión urbanística de dicho sector único del que forman parte, entre otras, las parcelas de la codemandada, se ha tramitado y aprobado el correspondiente Proyecto de Actuación con elección del sistema de expropiación con tasación conjunta.

En el presente caso no tiene ninguna duda la Sala que concurren la totalidad de los requisitos exigidos en dicho artículo 25 para poder exigir la indemnización de la facultad de no poder participar en la actuaciones de urbanización, ya que además de concurrir los requisitos previstos en las a), c) y d), también concurre si ningún género de duda, como se razona acertadamente tanto en el Acuerdo que desestima el recurso de reposición formulado por el Ayuntamiento demandante como en el informe emitido en el recurso de reposición por el arquitecto, Jefe de la Sección de Urbanismo, del Servicio de Fomento (folios 227 y 228), el requisito descrito en la letra b) referido al impedimento de dicha facultad de poder participar en la actuación de nueva urbanización, ya que al haberse optado como sistema de actuación por el sistema de expropiación, en el que el urbanizador es el propio Ayuntamiento, y por

un proyecto de actuación en el que se expropián todos los bienes y derechos incluidos en la unidad de actuación, subrogándose el Ayuntamiento en la totalidad de los deberes y derechos urbanísticos de los expropiados, lógicamente ha de concluirse que tales propietarios, y por ello la propietaria de autos que actúa como codemandada se ha visto legalmente excluida del procedimiento de gestión urbanística, y se ha visto igualmente privada de la facultad de urbanizar, máxime cuando su participación se ha circunscrito a alcanzar un acuerdo en relación con la venta o permuta de las parcelas afectadas que no aceptó haciendo uso de la facultad (que legalmente le asiste) de acudir a la vía del expediente de justiprecio, no existiendo por otro lado comunicaciones desde el Ayuntamiento ni antes ni después del proyecto de actuación relativas a permitir a los propietarios de la posibilidad de incorporarse al proceso urbanizador.

Por ello para la Sala no ofrece ninguna duda, y por ello en este extremo se confirma el acuerdo de la CTV, de que a la propietaria de las fincas expropiadas en autos le asiste el derecho a ser indemnizada por haber sido privada de la facultad de participar en las actuaciones de nueva urbanización. Siendo procedente dicho concepto indemnizatorio, procede desestimar en este extremo el recurso de reposición, pasando a enjuiciar en el siguiente fundamento de derecho si la cuantía fijada en el Acuerdo recurrido es o no conforme a derecho o si procede reducirla en los términos requeridos por la parte demandante en el suplico de su demanda."

"Como ya hemos tenido ocasión de indicar más arriba, también la [sentencia del Tribunal Constitucional nº 218, de 22 de octubre de 2015 \(RTC 2015, 218\)](#) supone un apoyo en el mismo sentido. Así, el Tribunal Constitucional -hacemos la cita corregida de artículos ya señalada más arriba, pues no es aplicable al caso la redacción de la Ley del Suelo derivada de la Ley 8/2013- no considera que el art. 6.a de la Ley del Suelo, invocado por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en su favor, deba tener la interpretación que se pretende. En efecto, el Tribunal Constitucional distingue pertinentemente entre, por un lado, la facultad de " iniciativa " (art. 6.a), que en efecto, según señala la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, sólo corresponde al propietario cuando la Administración no se la haya reservado, facultad que se refiere a la iniciativa para elaborar y presentar instrumentos de ordenación urbanística, y, por otro, la facultad de " participar en la actuación de primera urbanización " (art. 8.1.c), que el texto refundido atribuye al propietario de este tipo de suelo, con independencia del sistema de ejecución, público o privado, por el que se opte, y que alude a la facultad de urbanizar sus terrenos y a quedarse con las fincas de resultado en función de su aportación, con la carga de costear la urbanización y realizar las cesiones correspondientes en esta misma proporción. De ahí que, dice el Tribunal Constitucional, a diferencia de la facultad de iniciativa, la Administración no puede excluir a priori del derecho de propiedad la facultad de participar en la actuación urbanizadora, ni tampoco es necesario que un acto administrativo se la atribuya al propietario, pues lo hace

directamente la ley, sin perjuicio de que, eso sí, pueda ser objeto de expropiación, que reclamará la justa indemnización.

La [sentencia del Tribunal Supremo de 27 de noviembre de 2011 \[sic\] \(RJ 2002, 166\)](#) (r.c. 8830/1997 ), por su parte, dice: "Ahora bien, cuando el propietario del suelo resulta privado de la facultad de cooperar al proceso urbanizador por ser expropiado su terreno en virtud de una actuación ejecutada por el sistema de expropiación, como ha sucedido en este caso, no obstante haberse llevado a cabo la expropiación del suelo con anterioridad a la ordenación urbanística del mismo, es evidente que se erradican ab initio sus derechos y facultades urbanísticas, que le permitirían obtener los valores del suelo contemplados ...".

Así pues, no hay duda alguna de que en la presente expropiación, por mucho que el PSI previera ser ejecutado por gestión pública, debe indemnizarse la privación de la facultad de participar en la urbanización>>.

El motivo, por las mismas razones que expresamos en nuestra [sentencia de 29 de mayo de 2017 \(RJ 2017, 2466\)](#) -recurso de casación 3628/2015 -, debe desestimarse.

Decíamos en el fundamento de derecho tercero de la sentencia referenciada y debemos reiterar ahora, lo siguiente:

<<En [sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional 218/2015, de 22 de octubre \(RTC 2015, 218\)](#) , sobre cuestión de inconstitucionalidad promovida por el Tribunal que dicta la aquí recurrida, en el recurso contencioso administrativo número 494/2010, respecto de los apartados 1.a ) y 2 del [artículo 23](#) del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio , en relación con los artículos 12 y 25, en un supuesto análogo al ahora enjuiciado, se dice lo siguiente:

"[...] el art. 25 del texto refundido de la Ley de suelo contempla la indemnización por la privación de la facultad de participar en la actuación de primera urbanización. Conforme al art. 8.3 c) del texto refundido de la Ley de suelo, entre las facultades que comprende la propiedad del «suelo en situación rural para el que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística prevean o permitan el paso a la situación de suelo urbanizado», se encuentra la de «participar en la ejecución de las actuaciones de urbanización a que se refiere el apartado 1 del art. 14 -actuaciones de primera urbanización- en un régimen de equitativa distribución de beneficios y cargas entre todos los propietarios afectados en proporción a su aportación». Esto es, a diferencia de la facultad de iniciativa que sólo se reconoce al propietario cuando la Administración no se la haya reservado o cuando se la haya atribuido al propietario [arts. 6.4 y 5, y 8.3 b) del texto refundido de la Ley de suelo], el texto refundido atribuye al propietario de este tipo de suelo, con independencia del sistema de ejecución, público o privado, por el que se opte, la facultad de urbanizar sus terrenos y a quedarse con las fincas de resultado en función de su aportación,

con la carga de costear la urbanización y realizar las cesiones correspondientes en esta misma proporción. Se trata, en definitiva, de una facultad que el legislador, al delimitar el derecho de propiedad, ha incluido en el derecho cuando se dan las condiciones por éste establecidas. De ahí que, a diferencia de la facultad de iniciativa, la Administración no puede reservarse, excluyéndola del derecho de propiedad, la facultad de participar en la actuación urbanizadora, ni tampoco es necesario que un acto administrativo se la atribuya al propietario. Lo hace directamente la ley. Dicho sea esto sin perjuicio de que se le pueda privar de ella mediante su expropiación ya sea porque la Administración opte por un sistema de ejecución urbanística que elimine de ella a los propietarios -expropiación urbanística-, o bien porque los terrenos que ya incorporan esta facultad son necesarios para el cumplimiento de otros fines de utilidad pública o interés social ante los que debe ceder el derecho de propiedad -expropiación no urbanística-.

Es el art. 25.1 del texto refundido de la Ley de suelo el que concreta cuándo nace esta facultad, esto es, cuando los terrenos rurales se encuentran incluidos en un ámbito delimitado que cuenta con todas las condiciones de ordenación necesarias para iniciar la actuación de nueva urbanización. Y determina las tres condiciones que deben darse para la compensación prevista en el artículo 25.2. En primer lugar, que la disposición o acto que motiva la valoración impida o altere las condiciones de su ejercicio, cuando esta alteración consista en la modificación de los usos del suelo inicialmente contemplados o en la reducción de edificabilidad. En segundo lugar, que la privación se produzca antes del inicio de la actuación y del vencimiento de los plazos establecidos para llevarla a efecto o, después, cuando la ejecución no se hubiera llevado a cabo por causas imputables a la administración. En tercer lugar, que el propietario no haya incumplido sus deberes.

De esta forma, el legislador ha previsto una compensación, precisamente, para cuando el propietario, que ya es titular de la facultad de participar en la actuación de nueva urbanización, que no ha incurrido en incumplimiento, pero no ha cumplimentado aún carga alguna inherente a la actuación urbanizadora pues ésta aún no se ha iniciado, se ve privado de ella. Por mandato del art. 25 del texto refundido de la Ley de suelo, una vez nacida la facultad de participación en la actuación urbanizadora, y dándose las condiciones establecidas para su compensación, su privación, ya sea porque el planeamiento se ejecute por el sistema de expropiación, o porque el suelo sea objeto de una expropiación no urbanística, debe ser indemnizada. Ello resulta coherente con un sistema urbanístico, en el que, a diferencia de otros modelos urbanísticos comparados, el propietario no tiene que adquirir onerosamente una facultad que pertenece a la Administración, ni siquiera tiene que hacerlo sin contraprestación, pues la ley se la atribuye directa y gratuitamente cuando se delimita la actuación y se aprueba la ordenación necesaria para proceder a la ejecución urbanística (arts. 8 y 25.1 del texto refundido de la Ley de suelo), todo ello sin perjuicio de la obligación que se le

impone de cumplir los deberes que son inherentes a la actuación de urbanización para la completa patrimonialización de la edificabilidad (art. 7 del texto refundido de la Ley de suelo) entre los que figura la obligación de cesión al municipio del aprovechamiento lucrativo.

Esta facultad de participar en la actuación urbanizadora en régimen de equidistribución de beneficios y cargas que define el art. 8.3 c) del texto refundido de la Ley de suelo al delimitar el derecho de propiedad, aún pendiente del cumplimiento de los deberes que le son inherentes, obra, pues, incorporada al patrimonio del propietario, cuando se dan las condiciones establecidas en el art. 25.1 del texto refundido de la Ley de suelo. En caso contrario, el legislador no podría haber previsto indemnización alguna por su privación, que no son objeto de compensación las meras expectativas no incorporadas al derecho de propiedad, sino, solo y únicamente, las que ya lo están. Y esta facultad, cuya privación debe ser compensada por mandato del legislador, tiene un valor económico real, acorde con el contenido con que la ha definido el legislador, que es, conforme al [art. 33.3 CE \(RCL 1978, 2836\)](#) , el que debe ser indemnizado".

Pues bien, la aplicación de la anterior doctrina del Tribunal Constitucional determina la desestimación del motivo único y por ello del recurso, sin que deba ser obstáculo, en los términos en que se formula el motivo, que el Tribunal de instancia, en [sentencia de 21 de mayo de 2014 \(PROV 2014, 184412\)](#) -recurso 55/2010 - hubiera seguido un criterio distinto al ahora adoptado>>.

### TERCERO

También debe desestimarse el recurso formulado por la propiedad en términos idénticos a los ya esgrimidos en el recurso de casación 2873/2016, contra [sentencia de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, de 28 de junio de 2016 \(RJCA 2016, 727\)](#) .

Para justificar la decisión anunciada basta remitirnos a lo dicho en nuestra [sentencia de 31 de octubre de 2017 \[sic\] \(RJ 2017, 4843\)](#) , resolutoria del indicado recurso de casación número 2873/2016 .

Dijimos en aquella sentencia y reiteramos ahora lo siguiente:

<<SEGUNDO. Defectos procesales. Motivos primero, quinto y sexto. Falta de motivación e incongruencia interna.-

Razones de lógica jurídica imponen examinar en primer lugar los motivos que se cogen a la vía del "error in procedendo". Como ya se dijo, se acogen a dicha vía los motivos primero, quinto y sexto, toda vez que el cuarto, si bien se enuncia como tal, del escrito de preparación del recurso y de la fundamentación del mismo, en relación con el motivo que le precede, permiten concluir que se acoge a la vía del

párrafo d) del artículo 88.1º de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa , citándose erróneamente el párrafo c) en el enunciado.

Se cuestiona en los mencionados motivos, en puridad de principios, que la sentencia recurrida incurre en vicio de falta de motivación o de incongruencia interna, en casi todos los motivos, con invocación de infracción de los artículos 24 de la Constitución y 248 y 218 de la [Ley de Enjuiciamiento Civil \(RCL 2000, 34, 962 y RCL 2001, 1892\)](#) . En efecto, se denuncia en el motivo primero que la sentencia incurre en contradicción porque, si bien se razona que por las circunstancias de los terrenos expropiados debieran ser valorados teniendo en cuenta la privación del derecho a participar en la actuación urbanística que comportaba el Proyecto de Singular Interés a que servía la expropiación, termina por valorar el terreno como rural. Dicho argumento es el que se reitera en el motivo sexto. Por su parte, en el motivo quinto se denuncia que la sentencia de instancia incurre en vicio de falta de motivación, porque no se justifica la valoración unitaria que se acoge en la sentencia, en cuanto que al remitirse a dicho valor por remisión a la Memoria del mencionado Proyecto, deja sin justificar el resultado obtenido para la determinación del justiprecio, porque no se valora críticamente las conclusiones que en el mismo se establece.

Suscitado el debate en la forma expuesta, ambos motivos deben ser rechazados. En efecto, en primer lugar, en relación con la incongruencia interna, según reiterada jurisprudencia de este Tribunal Supremo, afecta al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva que se reconoce en el artículo 24 de la Constitución y, a nivel de legalidad ordinaria, a la exigencia que se impone para las sentencias en el [artículo 218](#) de la Ley de Enjuiciamiento Civil , en cuanto que la congruencia exige la más estricta correspondencia entre el fallo de la sentencia y los términos en los que se ha producido el debate procesal, de tal forma que no puede concederse más, menos o cosa distinta de lo pedido. Pero en su modalidad interna, la incongruencia comporta que el fallo no puede ser incoherente con los argumentos sostenidos en la fundamentación jurídica, pues en este último caso se produce un desajuste por la falta de respuesta a la exigencia de claridad y precisión en la Sentencia, tal y como revela la [sentencia de 30 de septiembre de 2003 \(RJ 2003, 8223\)](#) (Rec. 5039/2000 ), al señalar que la sentencia debe respetar las reglas de precisión y claridad.

La incongruencia interna de la sentencia es, por tanto, motivo de recurso de casación por infracción de las normas reguladoras de la sentencia, conforme al artículo 88.1º.c) de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa , aunque no sea por desajuste a lo pedido o a la causa de pedir, en los términos que derivan del [artículo 218](#) de la Ley de Enjuiciamiento Civil y artículos 33.1 y 67 Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa , sino por falta de la lógica que requiere que la conclusión plasmada en el fallo sea el resultado de las premisas previamente establecidas por el Tribunal. Y es que los fundamentos jurídicos y fácticos forman un todo con la parte dispositiva esclareciendo y justificando los

pronunciamientos del fallo, y pueden servir para apreciar la incongruencia interna de que se trata cuando son tan contrarios al fallo que éste resulta inexplicable.

No obstante, la jurisprudencia de esta Sala ha realizado dos importantes precisiones: la primera, que la falta de lógica de la sentencia no puede asentarse en la consideración de un razonamiento aislado sino que es preciso tener en cuenta los razonamientos completos de la sentencia; y en segundo lugar, que tampoco basta para apreciar el defecto de que se trata cualquier tipo de contradicción, sino que es preciso una notoria incompatibilidad entre los argumentos básicos de la sentencia y su parte dispositiva, sin que las argumentaciones "obiter dicta", razonamientos supletorios o a mayor abundamiento puedan determinar la incongruencia interna de que se trata.

Sentado lo anterior debe recordarse lo que antes se dijo en relación con la fundamentación de la sentencia. En efecto, bien es verdad que, en principio, los argumentos que se contienen en la sentencia pudieran hacer pensar que la Sala de instancia acepta que los terrenos expropiados han de valorarse con un plus valor del su originario valor como suelo rural, por la exclusión de participar en la actuación urbanística que el Proyecto de Singular Interés comporta; para terminar valorando los terrenos como rural, precisamente, porque el valor acogido de 25 €/m<sup>2</sup> es el que se había fijado a los terrenos afectados por el mencionado Proyecto, pero con anterioridad a la reclasificación que comportaba dicho instrumento de ordenación territorial.

Ya hemos visto como no es eso lo que en realidad se razona en la sentencia en la que, como se expuesto con su trascripción parcial en lo que aprovecha al presente recurso, el argumento de la Sala es que ese plus valor, a la vista de la declaración de inconstitucionalidad del artículo 25.2º.a) del Texto Refundido de 2008, comportaba que debía aplicarse la norma de valoración que se establecía en el [Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1976 \(RCL 1976, 1192\)](#) , en su artículo 105 y, en aplicación del mismo, calculando el mismo conforme a la valoración del suelo como urbanizable programado, termina concluyendo, con base a la pericial, en una valor que era inferior al establecido en la Memoria del Proyecto de Singular Interés. Es decir y anticipándonos ya a lo que se dirá en relación con la falta de motivación, la conclusión de la sentencia, la auténtica "ratio decidendi", es la vinculación que a juicio de la Sala sentenciadora se consideraba procedente en relación con el inferior valor que resultaría de la prueba pericial practicada en el proceso. No hay, pues, contradicción alguna en los razonamientos de la sentencia, menos aún, que se le haya ocasionado a la recurrente indefensión alguna, que está en la base de estos motivos formales como se establece en el artículo 88.1º.c) de la Ley procesal , porque la expropiada no solo ha podido conocer la decisión de instancia sino que ha podido combatirla oportunamente.

Aprovechando esa última exigencia y en relación con la pretendida falta de

motivación, hemos de señalar que tampoco dicha pretendida omisión le ha ocasionado a la expropiada indefensión alguna. En efecto, como antes se dijo, ese vicio formal se reprocha a la sentencia porque, a juicio de la defensa de la recurrente, el hecho de que la sentencia haya concluido en un valor determinado, que traslada a su fallo, deja sin justificar de donde se obtiene, porque, se añade, la mera remisión a la Memoria del Proyecto, en una argumentación "in aliunde", que expresamente se considera como tal, deja sin aquella explicación la determinación del justiprecio que se fija en la parte dispositiva de la sentencia.

No podemos compartir el argumento porque se olvida con ello que la motivación, conforme a la reiterada jurisprudencia de este Tribunal Supremo, como declaramos en la [sentencia de 7 de mayo de 2012 \(RJ 2012, 6581\)](#) , dictada en el recurso 3216/2011, con cita de otras anteriores de esta misma Sala y del Tribunal Constitucional , "no es sólo una obligación impuesta a los órganos judiciales por el [art. 120.3 CE \(RCL 1978, 2836\)](#) , sino también, y principalmente, un derecho de los intervinientes en el proceso que forma parte del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva proclamado por el [art. 24.1 CE](#) , que únicamente se satisface si la resolución judicial, de modo explícito o implícito, contiene los elementos de juicio suficientes para que el destinatario y, eventualmente, los órganos encargados de revisar sus decisiones puedan conocer cuáles han sido los criterios jurídicos que fundamentan la decisión." En ese mismo sentido se ha declarado en la [sentencia de 18 de junio de 2012 \(RJ 2012, 10180\)](#) (recurso 676/2011) que "existe una reiterada doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional que mantiene que el derecho a la tutela judicial efectiva aunque no garantiza el acierto judicial en la interpretación y aplicación del derecho, sí que exige, en todo caso, que la respuesta judicial a las pretensiones planteadas por las partes, esté motivada con un razonamiento congruente fundado en derecho ( [STC 224/2003, 15 de diciembre \(RTC 2003, 224\)](#) ) para evidenciar que el fallo de la resolución no es un simple y arbitrario acto de voluntad del juzgador ( [STC 24/1990, de 15 de febrero \(RTC 1990, 24\)](#) )." De donde cabe concluir que la exigencia de la motivación no es sólo un requisito de forma.

Ahora bien, teniendo en cuenta esa relevancia de la exigencia de la motivación, en la primera de las sentencias citadas declaramos que "el deber de motivación de las resoluciones judiciales no autoriza a exigir un razonamiento jurídico exhaustivo pormenorizado de todos los aspectos y perspectivas que las partes puedan tener de la cuestión que se decide, sino que deben considerarse suficientemente motivadas aquellas resoluciones judiciales que vengan apoyadas en razones que permitan conocer cuáles hayan sido los criterios jurídicos fundamentadores de la decisión, es decir, la <<ratio decidendi>> que ha determinado aquélla." Y en esa delimitación de la exigencia de la motivación, se declara en la segunda de las sentencias que "es continua y reiterada la afirmación de una posible motivación breve y sintética que contenga los elementos y razones de juicio que permitan conocer cuáles han sido los criterios jurídicos en que se sustenta la decisión ( [SSTC 58/1997, de 18 de](#)

[marzo \(RTC 1997, 58\)](#) , [25/2000, de 31 de enero \(RTC 2000, 25\)](#) ) e incluso se ha reputado como constitucionalmente aceptable desde las exigencias de la motivación del [artículo 24.1](#) CE la que tiene lugar por remisión o motivación <<aliunde>> ( [SSTC 108/2001, de 23 de abril \(RTC 2001, 108\)](#) y [171/2002, de 30 de septiembre \(RTC 2002, 171\)](#) ). Sin olvidar que para entender que una resolución judicial está razonada es preciso que el razonamiento que en ella se contiene no sea arbitrario, ni irrazonable, ni incurra en un error patente ( [STC 214/1999, de 29 de noviembre \(RTC 1999, 214\)](#) ).

Trasladando esas consideraciones al caso de autos debemos concluir que la Sala de instancia ha dejado constancia clara de la razón de su decisión. Se razona suficientemente en la sentencia, en su fundamentos, el por qué concluye la Sala en el valor unitario que sirve para determinar el justiprecio. Y si bien es verdad que la Sala acoge esa valoración de la ya mencionada Memoria del Proyecto de Singular Interés, sin mayores consideraciones críticas sobre el valor que en el mismo se fija a los terrenos antes de su reclasificación, no puede olvidarse que, como ya se adelantó, dicho acogimiento lo hace, en el razonar de la sentencia, en un a modo de una particular discrecionalidad, motivada en la laguna que había supuesto la sentencia del Tribunal Constitucional de 2015 ,con fundamento en una pretendida congruencia con lo sostenido por la misma Administración expropiante. En realidad lo que se sostiene en la sentencia, se ha visto en su transcripción, es que, conforme a la consideración que a la Sala de instancia le merece la prueba pericial, la valoración del terreno sería inferior, conforme a la propuesta del perito; no obstante, conforme a dicha discrecional congruencia, que no se imponía de manera taxativa, porque no se trataba formalmente de una valoración de la Administración en el procedimiento de fijación de justiprecio, se eleva el mismo que, en estricta lógica, debía ser inferior.

Las razones expuestas comportan la desestimación de los motivos primero, quinto y sexto.

TERCERO.-Motivo tercero y cuarto. Valoración de la prueba.-

Los motivos segundo, tercero y cuarto requieren un tratamiento conjunto porque las cuestiones que en ellos se suscitan están vinculadas. En efecto, el argumento principal se contiene en el motivo segundo en el que, con invocación de vulneración de los artículos 2.2 º, 8.1º.c ) y 25.1º del [Texto Refundido de la Ley del Suelo \(RCL 1992, 1468y RCL 1993, 485\)](#) , aprobado por [Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio \(RCL 2008, 1260\)](#) , se reprocha a la Sala de instancia que, pese a que se reconoce la resarcibilidad de la exclusión de participar en la actuación urbanizadora que el Proyecto de Singular Interés comporta, se termina excluyendo valorar el suelo como urbanizable programado, como la misma sentencia acepta. Pues bien, sentado esa principal argumentación, lo que se cuestiona en los dos restantes motivos es que la Sala hace una valoración arbitraria e ilógica de la prueba pericial

practicada en el proceso, criticándose en los dos motivos tercero y cuarto que la Sala de instancia llega a unas conclusiones que son contradictorias con lo que resulta tanto en la prueba pericial practicada en el proceso, como en la Memoria del Proyecto de Singular Interés, estimando la defensa de la recurrente que de la apreciación de los mencionados informes, el valor residual es superior al concluido en la sentencia de instancia.

Parece oportuno que nos dediquemos a examinar en primer lugar los dos motivos referidos a la valoración de la prueba, porque en la propia formulación del completo argumento que se fracciona, es decir, que el valor de repercusión es superior al concluido en la sentencia, tiene como presupuesto el rechazo a la valoración que hace el Tribunal sentenciador tanto de la prueba pericial como de la Memoria del Proyecto de Singular Interés. Y ese debate debe quedar al margen de esta vía casacional.

En efecto, deberá aceptarse que la sentencia hace una pormenorizada valoración de la prueba pericial procesal, como se ha visto en su transcripción y ante esa valoración, lo que se pretende por la defensa en el motivo quinto, es hacer prevalecer sus consideraciones subjetivas, que no pueden tener eficacia preferente a la más objetiva e imparcial del Tribunal "a quo". Buen ejemplo de ello es que no puede considerarse, a juicio de la Sala y no parece que existan motivos para rechazarlo, que los terrenos no pueden ser valorados conforme a un terreno de uso industrial, en abstracto, sino con un proyecto de especial relevancia de investigación y desarrollo, que está en la misma finalidad del Proyecto de Singular Interés y, por tanto, en la expropiación; sin que este Tribunal esté en condiciones de rechazar esa premisa en la valoración de la prueba.

Y es que es necesario recordar que una jurisprudencia inconcusa de este Tribunal Supremo, en casación "han de respetarse los hechos de la resolución recurrida, salvo que se alegue el quebrantamiento de las formas esenciales del juicio en relación con la proposición o la práctica de prueba; la incongruencia o falta de motivación de la sentencia; se invoque oportunamente como infringida una norma que deba ser observada en la valoración de la prueba, ya se trate de las normas que afectan a la eficacia de un concreto medio probatorio o de las reglas que disciplinan la carga de la prueba o la formulación de presunciones; o, finalmente, se alegue que el resultado de ésta es arbitrario, inverosímil o falto de razonabilidad, pues en este caso debería estimarse infringido el principio del ordenamiento jurídico que obliga al juzgador a apreciar la prueba sujetándose a las reglas de la sana crítica", ( [STS de 7 de octubre de 2013 \(RJ 2013, 6903\)](#) ), dictada en el recurso de casación 1165/2011 ).

Y en el sentido expuesto, en relación con la valoración de las pruebas y su revisión en casación, es reiterada la jurisprudencia de esta Sala la que declara que por la naturaleza de recurso extraordinario de la casación, que no permite una

revisión completa de lo debatido en la instancia por estar sujeto a motivos concretos y determinados, no autoriza, en principio, una revisión de la valoración de la prueba efectuada por los tribunales de instancia que, por el principio de inmediación que rige en esta actividad procesal, están en mejores condiciones para efectuarla; de ahí que la errónea valoración de la prueba no está contemplada en nuestra norma procesal como un motivo de casación, a salvo los defectos de forma que fueran apreciable en orden a la aportación del material probatorio; y ello sin perjuicio de que cuando en dicha valoración pueda concluirse que los Tribunales de instancia han incurrido en arbitrariedad o se pueda concluir que dicha valoración se ha realizado de forma ilógica o concluyendo en resultados inverosímiles, supuestos en se acepta su revisión en casación y por la vía del "error in indicando", porque en tales supuestos en realidad se estaría vulnerando el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva del artículo 24.1º de la Constitución , en su manifestación del derecho a la prueba.

En el sentido expuesto se declara en la sentencia de esta Sala y Sección de 26 de abril de 2012, dictada en el recurso 5838/2009 , con abundante cita de otras anteriores, "la formación de la convicción sobre los hechos en presencia para resolver las cuestiones objeto del debate procesal está atribuida al órgano judicial que, con inmediación, se encuentra en condiciones de examinar los medios probatorios, sin que pueda ser sustituido en este cometido por el este Tribunal de casación." Consecuencia de ello es que "la errónea valoración probatoria ha sido excluida del recurso de casación... Ello se cohonesta con la naturaleza de la casación como recurso especial, cuya finalidad es la de corregir errores en la interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico, y no someter a revisión la valoración de la prueba realizada por el tribunal de instancia". Y como conclusión de aquella limitación y la naturaleza de este recurso extraordinario, se declara que "no obstante dicha regla general, en muy limitados casos declarados por la jurisprudencia, y por el cauce procesal oportuno, pueden plantearse en casación -para su revisión por el Tribunal ad quem- supuestos como el quebrantamiento de las formas esenciales del juicio en relación con la proposición o la práctica de prueba, o como la infracción de normas que deban ser observadas en la valoración de la prueba -ya se trate de las normas que afectan a la eficacia de un concreto medio probatorio, o a las reglas que disciplinan la carga de la prueba, o a la formulación de presunciones-; o, en fin, cuando se alegue que el resultado de dicha valoración es arbitrario, inverosímil o falta de razonabilidad."

Y dando un paso más, esa misma jurisprudencia ha establecido que cuando se invoca que se hace por el Tribunal "a quo" se hace una valoración arbitraria o ilógica, es una carga procesal de la parte que la invoca, exponer las razones por las que se concluye en tan defectos extremos de valoración que permitirían su examen en vía de recurso de casación. Y si ello es así, basta con examinar los argumentos que se dan en el motivo quinto para concluir que lo pretendido por la defensa de la

recurrente es hacer prevalecer sus consideraciones subjetivas que a juicio de este Tribunal no pueden prevalecer sobre las exhaustivas razones que se contienen en la sentencia, como se ha expuesto en su transcripción.

Las anteriores consideraciones serían predicables del reproche que se hace en el motivo sexto a la valoración del informe de valoración de los terrenos que se hace en la Memoria del Proyecto de Singular Interés. Pero en este caso, la improcedencia de las consideraciones que se hacen en contra de lo razonado en la sentencia recurrida carecen de mayor consistencia, toda vez que, como ya se ha dicho, lo que hace la sentencia es acoger esa propuesta de valoración en un modo de congruencia a la valoración de la misma Administración, unido a la necesidad de buscar una norma por la laguna legal que ha supuesto la sentencia del Tribunal Constitucional, lo cual excluye la necesidad de hacer un examen exhaustivo de dicha valoración, porque no se trata, en puridad de principios, de examinar la fundamentación del valor que se acoge, sino el hecho de que haya sido la misma Administración expropiante, en una valoración más objetiva y atendiendo a las peculiaridades de los terrenos y su finalidad, la que confiere una determinada valoración que ha merecido a juicio de la Sala y a la vista de la ausencia de norma, suficiente para resarcir el derecho del que se privado la expropiada.

Las razones expuestas comportan, como se adelantó, la desestimación de los motivos tercero y cuarto.

CUARTO.-Motivo segundo. Valoración de la finca de autos. Determinación del justiprecio del suelo rural con exclusión del derecho de participación en actuaciones urbanísticas ya establecidas.-

Resta por examinar el motivo segundo, en el que, como ya se dijo, se reprocha a la sentencia de instancia la vulneración de los artículos 2.2º, 8.1º y 25.1º del tan citado Texto Refundido de la Ley del Suelo, aprobado por [Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio \(RCL 2008, 1260\)](#). En la fundamentación del motivo se sostiene que si la Sala de instancia acepta que los terrenos expropiados debían incorporar, en su valoración, un incremento de su básico valor como rural, por aplicación del derogado artículo 25.2º.a), que se invoca en el motivo, lo cierto es que la Sala de instancia se desdice y vulnera el mencionado precepto porque termina valorando el suelo como rural.

No está exento de dificultades el examen del motivo por dos circunstancias; de un parte, el cuadro normativo que comporta la sentencia del Tribunal Constitucional de 2015 que, al derogar el mencionado precepto y párrafo, crea una laguna que, como se razona con prolijos argumentos por el Tribunal de instancia, no es fácil de integrar. De otra parte, los mismos razonamientos de la sentencia recurrida, que ante esa dificultad, termina acogiendo una solución que, a juicio de este Tribunal no es del todo acertada, por más que ello no comporta que deban aceptarse los

razonamientos en que se basa el motivo que examinamos, que debe ya anticiparse no puede ser acogido.

En primer lugar, en orden a esa desestimación del motivo debe señalarse que en todo el recurso subyace la idea de que, a juicio de la defensa de la recurrente, los terrenos han de valorarse como urbanizable programado. Se reprocha a la Sala que así lo diga en algún momento de su motivación y luego no sea consecuente con esa premisa. Por ello lo que se cuestiona en los motivos anteriores, en relación con la valoración de la prueba, es que no se hayan valorado los terrenos conforme resultaría del método residual, aplicado en sentido estricto.

Es esa una premisa errónea que lleva a una conclusión equivocada. En ningún momento cabe concluir ni de la sentencia del Tribunal Constitucional ni incluso de lo que es la auténtica "ratio decidendi" de la sentencia recurrida, que al suelo rural para el que el planeamiento ha establecido las condiciones que se contienen en el párrafo 25.1º del Texto Refundido de la Ley del Suelo, aprobado por [Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio \(RCL 2008, 1260\)](#), deba valorarse como suelo urbano consolidado y por el método residual y ello porque, dejando al margen los exhaustivos razonamientos que se hacen en la sentencia de instancia al glosar la sentencia del Tribunal Constitucional, el mismo Tribunal de Garantías había ya declarado en su sentencia de 2014, que el sistema de valoración que instauró la [Ley 8/2007 \(RCL 2007, 1020\)](#), y se incorporó obviamente al Texto Refundido de 2008, de desvincular el valor del suelo de su clasificación urbanística y que solo cabría ya valorar el suelo en sus dos condiciones de suelo rural o urbanizado, sin mayores concreciones que no sean precisamente el supuesto a que se refiere el tan citado artículo 25, es conforme con la Constitución. Y es evidente que entre esas dos categorías no cabe ya hablar del suelo urbanizable, como se pretende en el recurso.

Es cierto que la mencionada sentencia de 2015 declara expresamente que la "facultad de participar en la actuación urbanizadora en régimen de equidistribución de beneficios y cargas que define el art. 8.3 c) del texto refundido de la Ley de suelo..., obra, pues, incorporada al patrimonio del propietario, cuando se dan las condiciones establecidas en el art. 25.1 del texto refundido de la Ley de suelo. En caso contrario, el legislador no podría haber previsto indemnización alguna por su privación, ya que no son objeto de compensación las meras expectativas no incorporadas al derecho de propiedad, sino, solo y únicamente, las que ya lo están. Y esta facultad, cuya privación debe ser compensada por mandato del legislador, tiene un valor económico real, acorde con el contenido con que la ha definido el legislador, que es, conforme al [art. 33.3 CE](#), el que debe ser indemnizado.

El valor económico de la facultad que incorpora el derecho de propiedad que se expropia no tiene que ser necesariamente un valor de mercado tal y como señaló el [Tribunal Constitucional en la STC 141/2014, de 11 de septiembre \(RTC 2014, 141\)](#), FJ 9 b). El legislador, dentro de su discrecionalidad, puede establecer distintos

métodos de valoración, tanto más cuanto el mercado está sujeto a tensiones especulativas que el legislador debe tender a evitar por mandato constitucional. Pero, a la hora de establecerlos, debe respetar los límites constitucionales derivados del [art. 33.3 CE](#) , límites que también precisó la [STC 141/2014, de 11 de septiembre \(RTC 2014, 141\)](#) , FJ 9 b): que estos criterios, aunque objetivos, se encuentren justificados, y que la compensación obtenida en su aplicación guarde proporción con el valor real del bien, valor real que no es el que en cada caso determina el legislador, sino el que realmente tiene, límites cuya infracción llevó al Tribunal a declarar inconstitucional el tope del doble contemplado en el art. 23.1 a) del texto refundido de la Ley de suelo."

De tales palabras del Tribunal de Garantías ha de concluirse que, si bien ese derecho a participar en la actuación de urbanización del propietario del suelo rural debe ser indemnizada, no se requiere imperativamente que esa indemnización haya de pasar necesariamente por valorar ese suelo como el anterior, a efectos de valoración en expropiaciones, suelo urbanizable programado y por el método residual, que es lo que se postula en el recurso que examinamos.

Bien es verdad que aunque la declaración de inconstitucionalidad afecta formalmente al párrafo a) del referido artículo 25.1º, en la medida en que dicho párrafo no hace sino concretar la base sobre la cual habría de aplicarse el porcentaje --"la participación de la comunidad en las plusvalías"-- y que es la determinación de esas plusvalías las que ofrecen tacha de inconstitucionalidad, conforme a los razonamientos de la sentencia, resulta indudables que el propio encabezamiento de este artículo 25.2º se deja sin contenido y se crea una laguna legal en orden a determinar "la indemnización por impedir el ejercicio de la facultad de participar en la actuación"; porque ya no puede ser esa indemnización la aplicación del porcentaje previsto en la normativa autonómica urbanística "la diferencia entre el valor del suelo en su situación de origen y el valor que le correspondería si estuviera terminada la actuación". Ahora bien, insistimos que en ningún momento se declara por el Tribunal Constitucional que esa "indemnización" haya de ser la equivalente a valorar el suelo como urbanizable por el método residual. Y eso es precisamente lo que se pretende por la defensa de la recurrente en el presente caso, que debe ser rechazado.

Añadamos a lo expuesto que, como ya antes se apuntó, nunca se cuestionó por la defensa de la expropiada que el valor del terreno expropiado, en su consideración de suelo rural, con la aplicación del porcentaje a que se refiere el artículo 23 del Texto Refundido --que, como declara la sentencia del Tribunal Constitucional no integra el derecho a participar en la actuación urbanizadora--, como tampoco cuestiona dicho valor la propia sentencia recurrida. Pues bien, esa circunstancia es relevante a los efectos del debate ahora suscitado, porque si la Sala de instancia, pese a conocer y no cuestionar el valor del suelo en su condición de suelo rural, termina fijando un valor casi cinco veces superior, no puede estimarse, y es lo

relevante a los efectos del motivo que examinamos, que la Sala sentenciadora haya vulnerado los preceptos en que se funda este segundo motivo del recurso, porque sí ha habido indemnización de la privación de participar la expropiada en la actuación de urbanización.

Es cierto, y se cuestiona en el recurso, que esa indemnización la toma la Sala de instancia del mismo Proyecto de Singular Interés y de la consideración del suelo antes de la misma actuación de urbanización que el Proyecto comporta. Sin embargo, ello no obsta, y la sentencia recurrida lo justifica, que ese valor se considere como una prudente fijación de la indemnización a que tendría derecho la expropiada; y ello porque, de una parte, ese valor es muy superior al que resultaría, insistimos, del que correspondería al valorar los terrenos como rural y por el método de capitalización, con corrección por el coeficiente de localización; pero es que, de otra parte, la propia Sala de instancia deja constancia de que, aun aplicando el método residual en los propios términos que establece el Proyecto de Singular Interés para esa actuación urbanizadora, el valor sería incluso inferior, como se evidencia en la sentencia.

Y este Tribunal no puede silenciar la renuencia de nuestro Legislador de no atender el mandato implícito que hace la tantas veces citada sentencia del Tribunal Constitucional, de haber puesto de manera inminente remedio a la declaración de inconstitucional que se hace por el Alto Tribunal, despejando las grandes dudas que genera el vacío normativo en que ahora se encuentran los propietarios de terrenos como los de auto, y, lo que es más relevante, la complejidad a que nos vemos sometidos los Tribunales de Justicia al examinar ese derecho, con una laguna legal que comporta una difícil integración, necesitada de grandes dosis de estudio y fijación de principios generales no siempre fácil de obtener y aplicar a las situaciones concretas que en los procesos se presentan, como evidencia el presente.

Las razones expuestas comportan que debe rechazarse el motivo segundo y, con él, de la totalidad del recurso>>.

### TERCERO

La desestimación de ambos recursos permite entender compensadas las costas generadas por ambas partes y, en consecuencia, exime de un especial pronunciamiento de condena en costas.

### F A L L O

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido no haber lugar a los recursos de casación interpuestos por interpuestos por el letrado de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y por la procuradora doña Carmen Ortiz Cornago, en nombre y

representación de don Cecilio , contra la [sentencia de fecha 28 de junio de 2016 \(PROV 2016, 179346\)](#) , dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, Sección Segunda, en el recurso contencioso administrativo número 669/2010 .

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

Jose Manuel Sieira Miguez Rafael Fernandez Valverde

Octavio Juan Herrero Pina Juan Carlos Trillo Alonso

Wenceslao Francisco Olea Godoy Jose Juan Suay Rincon

Cesar Tolosa Tribiño

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente D. Juan Carlos Trillo Alonso , estando la Sala celebrando audiencia pública, lo que, como Letrada de la Administración de Justicia, certifico.