ADMINISTRACION DE JUSTICIA

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

SENTENCIA: 00378/2015

Recurso núm. 514 de 2011

Ciudad Real

S E N T E N C I A Nº 378

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN 2ª.

Iltmos. Sres.:

Presidenta:

Dª Raquel Iranzo Prades

Magistrados:

D. Jaime Lozano Ibáñez

D. Miguel Ángel Pérez Yuste

D. Miguel Ángel Narvácz Bermejo

D. Ricardo Estévez Goytre

En Albacete, a veintisiete de abril de dos mil quince.

Vistos por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, los presentes autos número **514/11** el recurso contencioso administrativo seguido a instancia de **D.** **y D.ª** , representados por el Procurador Sr. Ponce Riaza y dirigidos por el Letrado D. José Ángel Muñoz Gómez, contra el **JURADO REGIONAL DE VALORACIONES DE LA JUNTA DE COMUNIDADES DE CASTILLA-LA MANCHA,** que ha estado representado y dirigido por el Sr. Letrado de la Junta, actuando como codemandado el **EXCMO. AYUNTAMIENTO DE PUERTOLLANO,** representado por el Procurador Sr. Ponce Real y dirigido por la Letrada D.ª Carmen Santos Altozano, sobre **JUSTIPRECIO;** siendo Ponente el Iltmo. Sr. Magistrado D. Jaime Lozano Ibáñez.

ADMINISTRACION DE JUSTICIA

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- D. y D.ª interpusieron recurso contencioso-administrativo contra la resolución del Jurado Regional de Valoraciones, tomada en reunión de 4 de mayo de 2011 en el expediente EX/CR-041/10, que inadmitió la petición de fijación de justiprecio en relación con la solicitud que tales señores habían realizado al Ayuntamiento de Puertollano a fin de que dicha Administración procediera a la expropiación por ministerio de la ley de las fincas registrales 35972 y parte de la 35974 de Puertollano.

SEGUNDO.- Recibido el expediente administrativo, se dio traslado del mismo al demandante, quien formuló su demanda, en la cual, tras exponer los hechos y fundamentos que entendió procedentes, terminó solicitando la estimación del recurso contencioso-administrativo planteado.

TERCERO.- La Administración presentó contestación a la demanda, y en ella, tras exponer a su vez los hechos y fundamentos jurídicos que entendió aplicables, solicitó una sentencia desestimatoria del recurso.

En el mismo sentido contestó el Ayuntamiento de Puertollano, parte codemandada en al presente causa.

CUARTO.- Recibido el pleito a prueba, y practicadas las admitidas, se dio traslado para conclusiones y, verificado el trámite, se señaló votación y fallo para el día 4 de diciembre de 2012.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se impugna la resolución del Jurado Regional de Valoraciones tomada en reunión de 4 de mayo de 2011 en el expediente EX/CR-041/10, que inadmitió la petición de D. , Dª y D. de fijación de justiprecio en relación con la solicitud que tales señores habían realizado al Ayuntamiento de Puertollano a fin de que dicha Administración procediera a la expropiación por ministerio de la ley de las fincas registrales 35972 y parte de la 35974 de Puertollano.

ADMINISTRACION DE JUSTICIA

El punto de discusión en la presente causa es justamente si resulta o no procedente la expropiación por ministerio de la ley que los propietarios solicitaron al Ayuntamiento sobre la base de que su terreno se encuentra destinado, según el PGOU de Puertollano de 1984, luego modificado en 1990, a sistema general zona verde (dotación publica de parques y jardines -zona verde- espacios libres), sin que se haya procedido sin embargo a su expropiación pese al transcurso de los plazos correspondientes.

Es preciso comenzar el análisis de la presente causa haciendo una referencia al caso de D. , tratado en nuestro recurso contencioso-administrativo 55/2009, que presentó en su momento una solicitud al mismo Ayuntamiento de Puertollano en relación con una finca colindante a la actual y sujeta a idénticas circunstancias materiales y jurídicas. El Sr. , efectivamente, también solicitó del Ayuntamiento de Puertollano la expropiación de sus terrenos por idénticas razones a las de los actores, solicitud realizada el 22 de julio de 2002, formulando luego el interesado hoja de aprecio el 18 de agosto de 2005 y, el 2 de diciembre de 2005, petición al Jurado para que fijase el justiprecio (expediente del Jurado EX/CR-294/05) Todos estos datos constan en la documentación aneja al escrito de conclusiones del actor y en los autos del recurso contencioso-administrativo 55/2009. Pues bien, presentada esta solicitud al Jurado por el Sr. , este organismo reclamó informe del Ayuntamiento el 18 de abril de 2008 acerca del régimen de los bienes, informando efectivamente sobre el mismo el Ayuntamiento, quien además indicó que su valor por comparación debía ser el de 6 €/m2. Pues bien, tras de ello, el Jurado dictó resolución el 25 de noviembre de 2008 donde, tras indicar que se había comprobado que se daban los requisitos previstos en el art. 127 del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla-La Mancha, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2004, de 28 de diciembre (en adelante LOTAU) y 69 de la Ley del Suelo de 1976 para este supuesto de expropiación por ministerio de la ley, estableció efectivamente el justiprecio de la expropiación. Dicha resolución fue impugnada ante esta Sala por el Ayuntamiento, quien pretendía que se declarase la improcedencia de la expropiación por ministerio de la ley; pero el recurso contencioso-administrativo se interpuso extemporáneamente, de manera que su recurso fue inadmitido. La resolución del Jurado también fue recurrida por el Sr. , dando lugar a los autos del recurso 55/2009, donde se llegó a dictar la sentencia de fecha 24 de octubre de 2013, nº 757; en dicha sentencia, donde establecimos el justiprecio; en ella dijimos además lo siguiente:

ADMINISTRACION DE JUSTICIA

"Lo primero que debe señalarse es que, a la vista de que el Ayuntamiento de Puertollano no interpuso su recurso contencioso-administrativo en plazo, no resulta posible a esta Sala entrar a valorar si la expropiación por ministerio de la ley procede o no en el caso de autos.

La resolución del Jurado Regional de Valoración acepta expresamente que procede tal expropiación. Así, se dice en la citada resolución que se ha comprobado que se dan los requisitos previstos en la legislación urbanística para este supuesto (antecedentes de hecho, segundo párrafo), y que se dan los requisitos del art. 127 de la LOTAU y 69 de la Ley del Suelo de 1976 (fundamento de derecho 4.1), y obviamente es por ello por lo que procede a establecer un determinado justiprecio.

Por otro lado, el Ayuntamiento fue oído por el Jurado y nada manifestó respecto de la procedencia de este procedimiento de expropiación de oficio (folios 122 y siguientes) ni por supuesto había contestado nada antes a las peticiones del interesado.

Dictada y notificada la resolución de justiprecio, el Ayuntamiento la deja firme al no recurrirla en plazo.

Ante lo cual no queda sino dejar de lado la cuestión de si procedía realmente la expropiación por ministerio de la ley y proceder a valorar el suelo, y ello pese a las dudas que podrían plantearse en cuanto a la primera cuestión a la vista de sentencias del Tribunal Supremo tales como las de 4 octubre 2006 (RJ 2006\6729), 15 diciembre 2005 (RJ 2006\1377) o 12 junio 2012 (RJ 2012\7367)".

Este fue pues el recorrido de la petición que el Sr. realizó el 22 de julio de 2002. Pues bien, los Sres. , demandantes en la presente causa, presentaron ante el Ayuntamiento de Puertollano una petición semejante a la del Sr. en fecha 22 de octubre de 2007; el 11 de noviembre de 2009 se reiteró la petición por la propiedad, con aportación de hoja de aprecio. El 27 de abril de 2010 se dirigieron al Jurado para que estableciera el justiprecio (expediente EX/CR-041/10). El Jurado reclamó el 31 de marzo de 2011 informe al Ayuntamiento acerca de la solicitud formulada, informando éste sobre la clasificación y calificación de los terrenos, indicando que no estaba prevista su expropiación y acompañando certificado sobre la aprobación inicial de un nuevo POM donde se clasificaban las fincas como rústicas de reserva con limitaciones de edificación por razón de riesgos tecnológicos. El Jurado dictó la resolución que ahora se recurre el 4 de mayo de 2011, en la que inadmitió la petición de fijación del justiprecio por no darse las circunstancias precisas para la expropiación por ministerio de la ley. Respecto de la resolución dictada en el expediente EX/CR-294/05, en la que había afirmado que sí

ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

concurrían las circunstancias precisas, señaló que la diferencia entre aquel caso y el actual residía en que allí el Ayuntamiento había llegado a emitir una hoja de aprecio y solicitado la fijación de justiprecio, con lo que puso de manifiesto que consideraba procedente el expediente de expropiación por ministerio de la ley; mientras que en el presente supuesto el Ayuntamiento no había formulado dicha hoja y había resaltado en su informe que no estaba prevista la expropiación de los terrenos. De modo que, concluía, en el presente caso, a diferencia del anterior, debía analizarse ante todo si se daban los requisitos para la expropiación por ministerio de la ley. Realizado tal análisis, el Jurado concluyó que el art. 127 de la LOTAU (Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla-La Mancha, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2004, de 28 de diciembre) exige entre otros requisitos el de que los terrenos estén incluidos o adscritos a un sector o unidad de actuación determinados, requisito cuya importancia fue puesta de manifiesto por el dictamen del Consejo Consultivo 29/2010, de 3 de marzo de 2010, así como por la sentencia de esta Sala de 24 de julio de 2006 (recurso 834/2002); sin que tal circunstancia se diera en el caso de autos.

Pues bien, recurrida esta última resolución del Jurado en la presente causa, lo primero a decidir es si lo que sucedió respecto del Sr. ha de tener alguna influencia en la presente decisión, es decir, si, porque en aquel caso el Jurado Regional y la Sala fijaron justiprecio, es preciso también fijarlo en el caso de autos, por imponerlo el principio de igualdad del art. 14 CE. Pues bien, la respuesta, a nuestro juicio, es negativa. Ya en la anterior sentencia advertíamos de que a nuestro parecer era dudoso que procediese la expropiación por ministerio de la ley, pero que, siendo extemporáneo el recurso del Ayuntamiento, habiendo entrado el Jurado a determinar el justiprecio, y recurriendo sólo el propietario, no era posible enmendar la decisión de dicho Jurado de entrar a valorar y que sólo cabía entrar a enjuiciar la corrección del justiprecio. Ahora bien, el caso de autos es completamente diferente, pues precisamente el Jurado se ha negado a justipreciar, de modo que aquí el debate sobre la procedencia de la expropiación por ministerio de la ley sí puede ser objeto procesalmente legítimo de debate. Esto, desde el punto de vista del proceso judicial, es lo que distingue este caso del anterior. Desde el punto de vista de la actuación administrativa del Jurado, también éste ha expresado cuál fue la diferencia entre el caso anterior y el de autos, como ya vimos, y su explicación justifica suficientemente la diferencia de decisión entre ambos supuestos. Queda finalmente como posiblemente incongruente la actuación del Ayuntamiento. Ahora bien, el hecho de que en el primer expediente llegase a expresar ante el Jurado el precio del suelo que consideraba procedente, en vez de abstenerse

ADMINISTRACION DE JUSTICIA

de hacerlo y manifestar que no procedía la expropiación por ministerio de la ley, no es razón que obligue a que en el presente caso se le imponga, en caso de que se concluya que legalmente no procede, la expropiación. El precedente administrativo no es fuente de obligación y sólo la apelación al principio de igualdad puede justificar imponer el mismo comportamiento. Ahora bien, por un lado lo cierto es que en el primer supuesto el Ayuntamiento ya trató de manifestar su oposición a este tipo de expropiación, aunque lo hizo extemporáneamente; y en segundo lugar, no puede reclamarse, según ha declarado el Tribunal Constitucional, la igualdad en la ilegalidad; y si se concluye que no procede la expropiación por ministerio de la ley no cabe que se imponga la misma porque en una ocasión anterior el Ayuntamiento fuera menos diligente en declarar y manifestar con claridad ante el Jurado que no procedía aquella.

De modo que debemos analizar con libertad de criterio si la expropiación por ministerio de la ley procede o no.

SEGUNDO.- El recurrente en su demanda, tras señalar que el PGOU de Puertollano no ha llegado a adaptarse a la LOTAU, defiende que en cualquier caso en dicha norma se suprimió la exigencia de que los terrenos estén adscritos a una unidad de actuación en la modificación que se llevó a cabo mediante Ley 2/2009 de 14 de mayo, de Medidas Urgentes en Materia de Vivienda y Suelo, que dio nueva redacción, entre otros, a los arts. 127 y 149. De modo que, no siendo ya de aplicación este requisito, dice, nos encontramos ante un panorama semejante al que derivaría de la aplicación del art. 69 de la Ley del Suelo de 1976, que tampoco lo exige, y su jurisprudencia de aplicación, de la que se trae a colación por ejemplo la sentencia del Tribunal Supremo de 23 de junio de 2001. Además, indica que aunque los terrenos estén clasificados en el Plan como urbanizables no programados, la Ley 6/1998, del suelo y valoraciones, eliminó la diferencia entre el suelo urbanizable programado y el no programado, de modo que la cuestión es irrelevante. Señaló que no es admisible que el Ayuntamiento, mediante la clasificación que realizó, saque sus terrenos del mercado de compraventa, y además limite las posibilidades edificatorias (incluso las propias del suelo rústico) y que se permita que ello se haga y se mantenga de manera indefinida. Siendo en cualquier caso indiferente que exista un planeamiento en tramitación, no aprobado definitivamente, que altere la clasificación.

Tanto la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha como el Ayuntamiento de Puertollano se oponen a la demanda, y manifiestan que la modificación de la LOTAU a que se refiere el actor no ha sido correctamente interpretada por éste, afirmando que en todo caso

hay que exigir, conforme al art. 127, que los terrenos estén adscritos a alguna unidad de actuación para que sea procedente la expropiación por ministerio de la ley.

TERCERO.- Se cita en la resolución del Jurado y por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha la sentencia de esta Sala de 24 de julio de 2006 (recurso 834/2002). En esta sentencia ciertamente declaramos desplazado íntegramente el art. 69 de la Ley del Suelo de 1976 por el art. 127 de la LOTAU, exigiendo como requisito para la expropiación por ministerio de la ley el de que el terreno estuviera adscrito a una unidad de ejecución determinada; no obstante, ya en esta sentencia añadíamos lo siguiente: "*El razonamiento de cierre para desestimar el recurso lo constituye que la Sala no aprecia el quebrantamiento del principio de equitativa distribución de beneficios y cargas cundo a pesar de las previsiones contenidas en el plan sobre el carácter de zona verde de la zona se califica el terreno como no urbanizable. Como consecuencia de dicha calificación ninguna carga se impone al interesado que reclame las ventajas del sistema derivadas de la expropiación en cuanto a posibles compensaciones indemnizatorias con el fin de contrarrestar los perjuicios que se le irrogan. El propietario puede darle a su propiedad los destinos agrícolas, ganaderos y forestales compatibles con ese uso, incluso realizando determinados actos de construcción propios de esa clase de suelos, como así viene haciendo y resulta de la prueba incorporada al ramo de la actora y en concreto de las fotografías incorporadas donde se evidencia el uso agrícola de la finca que le da el propietario a sus terrenos e instalaciones*".

Posteriormente, en las sentencias de 11 de octubre de 2013 (rec.1070/1998), 9 de junio de 2014 (apelación 171/2013) y 16 de junio de 2014 (rec. 461/2010), hemos matizado la tajante exclusión de la posible aplicación del art. 69 de la Ley del Suelo de 1976 y hemos señalado que la sentencia de 2006 aludía en cualquier caso a un suelo no urbanizable en el que por tanto el sistema general o dotación no privaba al propietario de posibilidad de utilización según su destino ordinario (el "razonamiento de cierre" que mencionaba la sentencia de 2006); pero que la perspectiva era muy diferente cuando se tratase de un suelo en el que se privase de posibilidades edificatorias a causa de la previsión del sistema general (en principio, suelo urbano o urbanizable programado), casos en los que las sentencias mencionadas acudían al art. 69 y afirmaban la procedencia de la expropiación sin atender como decisivo al dato del art. 127 LOTAU de la adscripción a sector o unidad de actuación. Pues, como hemos señalado recientemente en la sentencia dictada en el recurso contencioso-administrativo 424/2011, en efecto parece carente de sentido que se exija la adscripción a un sector o unidad de actuación, lo que señaladamente remite a los suelos urbanizables, y sin

embargo se dejen fuera, por ejemplo, a los suelos urbanos consolidados en los que el POM en principio sirve ya de instrumento directo para la ejecución. Con lo cual el rigor que se manifestó en la sentencia de 2006 sobre la aplicabilidad del art. 69, ha quedado ya atemperado en las sentencias posteriores de esta Sala citadas, que han acudido al art. 69 del TRLS 1976 ante la evidencia de que el art. 127 LOTAU no puede ser interpretado en su pura literalidad.

El Tribunal Supremo distingue con toda claridad entre suelos en los que la asignación a sistema general supone pérdida de facultades edificatorias preexistentes (sería el caso de los suelos urbanizables sectorizados a los que alude el art. 127 LOTAU, y de los suelos urbanos para cuya regulación acudimos al art. 69 Ley de Suelo 1976 ante el vacío legal de la LOTAU, que sólo se refiere a los otros) y casos en los que el suelo no pierde esas facultades porque nunca las tuvo (en principio suelos rústicos y urbanizables no sectorizados), distinción que luce claramente en sus sentencias de 4 octubre 2006 (RJ 2006\6729), 15 diciembre 2005 (RJ 2006\1377), 12 junio 2012 (RJ 2012\7367), 23 enero 2013 (RJ 2013\1905), 18 diciembre 2012 (RJ 2013\807), 19 julio 2011(RJ 2011\6646) y muchas otras.

Así, la sentencia del Tribunal Supremo de 4 de octubre de 2006 dice lo siguiente:

"...se ha de partir de que la petición del recurrente ha de entenderse formulada al amparo de lo dispuesto en el artículo 69 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1976 (...). El indicado precepto permite, una vez transcurrido cinco años desde la entrada en vigor del Plan o programa de actuación urbanística, que se lleve a efecto la expropiación de los terrenos que con arreglo a su calificación urbanística no sean edificables por sus propietarios ni hayan de ser objeto de cesión obligatoria por no resultar posible la justa distribución de beneficios y cargas en el polígono o unidad de actuación, siempre que el titular de los bienes o sus causahabientes adviertan a la Administración de su propósito de iniciar la tramitación del expediente de justiprecio, pudiendo llevarse a cabo por ministerio de la Ley si transcurrieren otros dos años más.

La resolución de la Gerencia de Urbanismo rechaza la formulación de la advertencia en cuanto entiende que los terrenos objeto de la misma no se encontraban afectados por Sistema General de Espacios Libres alguno, considerando que carece de fundamento y validez la advertencia realizada, centrándose la cuestión a resolver si efectivamente tal pronunciamiento administrativo resulta conforme a derecho.

ADMINISTRACION DE JUSTICIA

Ha de partirse para ello de precisar si el precepto antes mencionado permite la posibilidad, que se convierte en un derecho para el afectado, de obtener la expropiación de los terrenos cuando por su calificación urbanística no resulten edificables por los propietarios ni han de ser objeto de cesión obligatoria por no resultar posible la justa distribución de beneficios y cargas en el polígono o unidad de actuación.

En el presente caso la solicitud se formuló por los propietarios en su condición de propietarios de unas parcelas que entienden que están afectadas por un Sistema General de Espacios Libres en suelo no urbanizable invocando la inclusión de las mismas en el planeamiento dentro del Sistema General de Espacios Libres Tassara que, según la normativa urbanística, corresponde a la fracción de territorio situado al este de la antigua carretera a Granada y atravesada por la nueva vía de circunvalación oriental, que en la citada normativa aparece referido a lugares no urbanizados pero próximo a la urbe. Por su parte, el artículo 350 del Plan General prevé la posibilidad de un Plan Especial, entre otros, para el suelo no urbanizable.

La primera cuestión planteada es si efectivamente en el suelo no urbanizable de las características que concurren en la finca propiedad de los recurrentes resulta aplicable lo dispuesto en el artículo 69 de la Ley del Suelo de 1976. En efecto conviene precisar que el artículo 69 prevé la expropiación para aquellos terrenos que con arreglo a su calificación urbanística no sean edificables por sus propietarios y que no hayan de ser objeto de cesión obligatoria por no resultar posible la justa distribución de los beneficios y cargas en el polígono o unidad de actuación, constituyendo el artículo 69 del citado Texto Refundido, como hemos recordado en la sentencia de 21 de abril de 2005 (recurso 6.456/2001), una garantía para el interesado afectado por el planeamiento urbanístico que ve mermadas sus facultades dominicales con la prohibición de edificar.

De ello resulta que el indicado precepto no resulta de aplicación al suelo que, por su propia condición, derivada de la clasificación urbanística, resulte no edificable y tampoco, como hemos recordado en sentencia de 15 de diciembre de 2005 , para el urbanizable no programado, ya que el espíritu y finalidad de la norma, sólo permite su aplicación a aquellos terrenos que resulten en principio edificables por estar clasificados como suelo urbano o urbanizable programado, y en ningún caso para el suelo no urbanizable al que el planeamiento en nada perjudicada al incluirlo en una calificación de la que resulta su inedificabilidad.

ADMINISTRACION DE JUSTICIA

Estando, por tanto, incluidos los terrenos de los recurrentes en suelo no urbanizable, ello impide la aplicación de lo dispuesto en el repetido artículo 69 puesto que en nada afecta a los recurrentes el planeamiento urbanístico que no ha mermado sus facultades dominicales con la prohibición de edificar aplicable a los terrenos por su clasificación de no urbanizables".

La sentencia del Tribunal Supremo de 15 diciembre 2005, por su lado, indica:

"...debemos afirmar que la cuestión planteada por la Administración acerca de la clasificación urbanística de los terrenos como suelo urbanizable no programado, en atención a la certificación obrante en autos, impide el éxito de la acción ejercitada al amparo del citado artículo 69 de la Ley del Suelo, vigente al supuesto que analizamos, ya que la letra y espíritu de este precepto es clara y precisa, en cuanto habilita, previo cumplimiento de los requisitos formales y plazos exigidos al titular de los bienes o sus causahabientes iniciar el expediente de justiprecio, respecto de los terrenos que con arreglo a su calificación urbanística no sean edificables; es decir, aquellos que estén clasificados como de «suelo urbano» o «urbanizable programado», pues el «suelo urbanizable no programado» ab initio por el plan permanece como está hasta el momento en que se aprueba el correspondiente programa de actuación urbanística sin que la declaración de su aptitud para ser urbanizado surta efecto alguno, ni para llevar a cabo en ella ningún tipo de operaciones urbanísticas, pues en tanto no se programe el suelo urbanizable no programado está sujeto a las mismas limitaciones que el clasificado como no urbanizable –artículos 85 y 86 del Texto Refundido de 1976".

La sentencia del Tribunal Supremo de 12 junio 2012 señala:

"el artículo 103 de las repetidas normas urbanísticas de Cataluña es literalmente coincidente con lo dispuesto en el artículo 69 de la Ley Estatal del Suelo de 1976, y que ha sido objeto ya de consideración la cuestión controvertida por esta Sala, tratándose, en definitiva, de aplicar al presente caso la jurisprudencia de este Tribunal existente que en el ámbito de la interpretación de dicha norma, pues, como hemos afirmado en sentencia de 4 de octubre de 2006 en el recurso de casación 4.144/2003 , el artículo 69 de la Ley del Suelo de 1976 prevé la expropiación, en términos que resultan reproducidos por el citado artículo 103, para aquellos terrenos que con arreglo a su calificación urbanística no sean edificables por su propietarios y que no hayan de ser objeto de cesión obligatoria por no resultar posible la justa distribución de los beneficios y cargas en el polígono o unidad de actuación, constituyendo el artículo 69 del citado Texto Refundido, como hemos recordado en la

ADMINISTRACION DE JUSTICIA

sentencia de 21 de abril de 2005 (recurso 6456/2001), una garantía para el interesado afectada por el planeamiento urbanístico que ve mermadas sus facultades dominicales con la prohibición de edificar.

Y, como añadíamos en aquella sentencia, de ello resulta que el indicado precepto no resulta de aplicación al suelo que por su propia condición derivada de la clasificación urbanística resulte no edificable y tampoco, como hemos recordado en sentencia de 15 de diciembre de 2005, al urbanizable no programado, ya que el espíritu y finalidad de la norma, sólo permite su aplicación a aquellos terrenos que resulten en principio edificables por estar clasificados como suelo urbano o urbanizable programado y, en ningún caso, para el suelo no urbanizable al que el planeamiento en nada perjudica al incluirlo en una calificación de la que resulta su inedificabilidad.

En el presente caso, los recurrentes no niegan que el suelo antes de la vigencia del Plan General Metropolitano de Cataluña de 1976 tuviera la condición de no urbanizable, sino que entienden que ello no altera la exigencia de la expropiación "cuando nos encontramos ante suelos que aun considerándose no urbanizables se hayan adscritos o destinados a la implantación de un sistema general, como pueden ser, a modo de ejemplo, la previsión o ampliación de un aeropuerto, de un puerto, etc.", interpretación ésta sostenida por los recurrentes que se opone frontalmente a la que se deduce de la jurisprudencia de esta Sala antes mencionada, lo que impone la desestimación del recurso contencioso administrativo".

Por su parte, la sentencia de 28 de octubre de 2013 (casación 3912/11) da una panorámica de este instituto y vuelve a recordar que sólo es de aplicación para suelos en los que el sistema general es, precisamente, el que merma las posibilidades edificatorias, lo cual en principio sucede en los suelos urbanos y urbanizables sectorizados:

"La legislación urbanística española (veáse el art. 69 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, así como numerosa normativa autonómica en igual sentido) prevé la posibilidad de que los terrenos destinados en el planeamiento urbanístico a sistemas y dotaciones públicas que no entren en las operaciones de equidistribución de cargas y beneficios en el seno de la unidad de ejecución en la que se encuentren o que no sean adscritos a una unidad distinta, puedan ser expropiados a instancias de los propietarios de los mismos una vez que transcurra un determinado plazo sin que la Administración haya impulsado de oficio su obtención y ejecución.

ADMINISTRACION DE JUSTICIA

Estas expropiaciones denominadas por ministerio de la ley suponen una garantía frente a la inactividad de las Administraciones públicas en la gestión de los Planes de Ordenación y, concretamente, de aquellos que deban ejecutarse conforme al sistema de expropiación, permitiendo a los propietarios la posibilidad de desbloquear la situación creada por un Plan que la Administración no se decide a ejecutar y le permite obtener la compensación correspondiente a la privación que el Plan le impone, consiguiendo corregir la situación en que se coloca a los particulares como consecuencia del no ejercicio de la potestad expropiatoria.

Nuestra jurisprudencia ha declarado en relación con el art. 69 del TRLS , que este precepto proporciona una garantía para los derechos de los administrados que acentúa el principio de obligatoriedad de los planes, y que sus previsiones intentan paliar los perjuicios que para el titular de los bienes afectados por una expropiación urbanística supone la pasividad de la Administración, estableciendo una garantía del contenido económico de los derechos de los propietarios, debilitados frente a tal pasividad administrativa. Constituye pues una herramienta para combatir las situaciones de inactividad en las que la Administración no ejerce la potestad expropiatoria que resulta obligada en virtud del Plan urbanístico y el sistema de ejecución previsto en él.

Estas expropiaciones por ministerio de la ley, en el sentido expuesto, constituyen por tanto una excepción a la regla general según la cual no cabe, en principio, obligar a la Administración a expropiar, y tienen un marcado carácter tuitivo pues tratan de evitar la indefensión de los propietarios que, como consecuencia del planeamiento urbanístico, quedan sin aprovechamiento alguno, facultándoles para forzar a la Administración a que les expropie, impidiendo así que su derecho de propiedad quede vacío de contenido económico. Operan como un mecanismo de cierre del planeamiento urbanístico para aquellos casos en los que el contenido económico del derecho de propiedad afectado por dicho planeamiento no pueda satisfacerse por la vía ordinariamente prevista que es la de equidistribución de beneficios y cargas entre los propietarios de los terrenos afectados por el desarrollo urbanístico previsto en los planes de ordenación correspondiente.

Constituye presupuesto de aplicación de este instituto que el suelo en cuestión haya sido clasificado como urbanizable programado o delimitado, o como suelo urbano, pues solo en estos casos es posible su desarrollo urbanístico y por tanto la activación de los mecanismos de equidistribución de los beneficios y cargas que dicho desarrollo conlleva".

De este modo, de acuerdo con la anterior doctrina, la clave de la cuestión no es si el suelo está o no adscrito a un sector o unidad de actuación, sino si el sistema general priva al

terreno de facultades urbanísticas que en otro caso tendría, lo cual de ordinario (e insistimos en que "de ordinario", por lo que luego se verá) sucede en los suelos urbanos o urbanizables sectorizados y no sucede en los no urbanizables o urbanizables no programados.

Y repárese, como señala el recurrente, en que la modificación de la LOTAU operada por Ley 2/2009, de 14 de mayo, que da nueva redacción a los arts. 127 y 149 de aquélla, dice con un tenor más amplio que el del supuesto del art. 127, y que recuerda al tradicional art. 69, lo siguiente: "*Cuando transcurran cuatro años desde la entrada en vigor del plan sin que se lleve a efecto la expropiación de los terrenos que estén destinados a sistemas generales o dotaciones públicas locales que no hayan de ser objeto de cesión obligatoria, el procedimiento de expropiación forzosa se entenderá incoado por ministerio de la Ley si, efectuado requerimiento a tal fin por el propietario afectado o sus causahabientes, transcurre un año desde dicho requerimiento sin que la incoación se produzca*". Esta norma es muestra de cuál es realmente el régimen propio de este tipo de expropiaciones, se llegue ya por la aplicación directa de este 149.3, ya, en la redacción anterior de la LOTAU, por la vía de la aplicación subsidiaria del art. 69 TRLS 1976.

Así pues, y resumiendo lo dicho hasta aquí, el punto de partida es equivalente al del art. 69 de la LS y la doctrina del Tribunal Supremo según la cual sólo es aplicable la expropiación por ministerio de la ley cuando el sistema general impide facultades urbanísticas, lo cual ordinariamente sucede en los suelos urbanizables sectorizados y urbanos, y ordinariamente no sucede en los suelos no urbanizables o urbanizables no sectorizados.

CUARTO.- Dado que los suelos propiedad del actor se encuentran clasificados como urbanizables no programados podría parecer que la cuestión queda resuelta según los razonamientos anteriores, y que no ha lugar a la expropiación por ministerio de la ley. Sin embargo, la cuestión no es tan simple.

El actor señala que tras la entrada en vigor de la Ley 6/1998 del Suelo y Valoraciones, no es dable distinguir entre suelo urbanizable programado y no programado, estando todo él sujeto a la misma posibilidad de desarrollo y por tanto debiendo estar idénticamente tratado a efectos de expropiación por ministerio de la ley. Si esto fuera correcto, habría que entender que todo el suelo urbanizable tiene posibilidades edificatorias realizables por la iniciativa particular y que por tanto la distinción de las sentencias del Tribunal Supremo entre programado y no programado habría perdido su sentido. Las sentencias del Tribunal Supremo que hemos citado más arriba o bien se referían a casos

ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

anteriores al vigencia de la Ley 6/1998, o bien no analizaban si dicha normativa ha supuesto alguna clase de cambio de perspectiva en esta cuestión.

Sea como fuere, lo cierto es que el interesado insiste en que sí se le priva de facultades edificatorias y se le deja en situación de desigualdad respecto de otros que pueden aprovechar sus suelos urbanísticamente, con una dotación pública que se lo impide y sin que la expropiación prevista par al a misma se lleve a cabo ni se vaya a llevar con una perspectiva de completa indefinición.

Esto nos obliga a considerar con cuidado el caso y acudir ahora al examen de los planos del PGOU obrantes en autos. Si examinamos el plano de clasificación del suelo, podemos señalar que la finca del actor se encuentra situada en una zona de suelo urbanizable no programado encajada entre el casco de Puertollano al oeste y, al este, los sectores VII y V de suelo urbanizable programado y toda una amplia zona de suelo urbano industrial; con un cuadrilátero de suelo urbano al sur, que es el cementerio. Y si se observa el plano de calificación, se la califica de dotación pública al asignársele el numero 16 (entre la 8 y la 13); aunque en dicho plano sólo se indica que es zona dotacional, hay que señalar que se trata *toda ella* de "*zona dotacional-zona verde-parques*" (salvo el cuadrilátero de cementerio que es dotacional con dicho destino), y ello según es de ver en los planos de clasificación y calificación nº 23 a 32, que aunque el Ayuntamiento se ha abstenido de remitir pese a solicitársele en la providencia de 12 de marzo de 2015, pueden ser consultados en la página web del Colegio de Arquitectos Técnicos de Ciudad Real (http://www.coaatcr.es/index.php/mnuplaneamiento). En fin, la parte suroeste de esta zona de suelo urbanizable no programado-dotacional zona verde-parque, la que se encuentra justo al oeste del cementerio, se desgajó y convirtió en residencial en 2009 (Proyecto de reparcelación del ámbito de actuación del programa de actuación urbanizadora "Poblado 3").

Pues bien, hechas estas observaciones que como se verá resultan relevantes, diremos que la esencia de la doctrina del Tribunal Supremo no consiste en discriminar mecánicamente entre suelos urbanos y urbanizables sectorizados, donde sería de aplicación la figura, y suelos no urbanizables o urbanizables no sectorizados, donde no lo sería. La esencia de la doctrina del Tribunal Supremo consiste en discriminar los casos en que la dotación o sistema general a obtener por expropiación es lo que impide que el interesado materialice facultades urbanísticas, de los casos en los que la dotación o sistema general no es eso lo que lo impide la realización de facultades urbanísticas, porque las mismas no se tendrían tampoco aún de no existir aquélla..

ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Pues bien, el caso de autos resulta indudablemente peculiar, pues las fincas del actor se encuentran, es cierto, en un suelo urbanizable no programado; pero se da la circunstancia de que el ámbito de ese suelo urbanizable no programado coincide íntegramente con el ámbito de la dotación pública (parque) a obtener por expropiación, la cual se encuentra encajada en un entorno totalmente urbano (examínense los planos del PGOU antes señalados). Dicho de otro modo: la previsión de la dotación sí es la que limita las facultades edificatorias del propietario, pues es ella y sólo ella la que ha determinado que el suelo se clasifique como no programado, como una isla de tal suelo coincidente íntegramente con el parque a realizar en un entorno plenamente urbanizado y urbanizable programado; de modo que todo se urbaniza y todo se programa menos la dotación misma, que se dice se expropiará pero no se expropia, y así indefinidamente, mientras el entorno no afectado por la dotación se urbaniza; hasta el punto de que incluso una parte del suelo previsto para la dotación se desgaja y se convierte en residencial (Proyecto de reparcelación del ámbito de actuación del programa de actuación urbanizadora "Poblado 3").

Esta situación no tiene nada que ver con los casos a los que se refiere el Tribunal Supremo para excluir la expropiación por ministerio de la ley, en los que la dotación pública viene a diseñarse en un entorno de suelo no urbanizable, de modo que el propietario tampoco tendría facultades edificatorias aunque no se hubiera previsto la dotación. En el caso de autos se deja una verdadera isla de suelo urbanizable no programado en un entorno urbanizado, isla que coincide con el contorno de la dotación de parque prevista, que va a servir de verdadera dotación pública al servicio de tal entorno, y que se prevé expropiar pero no se expropia, dejando a esos propietarios en situación de evidente discriminación respecto de los de las zonas inmediatas colindantes.

En este punto resulta sumamente relevante traer a colación lo que hemos declarado en cuanto a esta zona de Puertollano en la sentencia dictada en el recurso contencioso-administrativo 55/2009 (mismas partes demandadas), que se refería a una parcela colindante con la de autos, en la que se concedió la expropiación por ministerio de la ley por la falta de oposición municipal, como ya vimos. Para no abrumar con una cita excesivamente larga de aquélla sentencia, resumiremos la esencia de la misma de la siguiente forma:

– Las parcelas afectadas se insertan en una zona de suelo clasificado y calificado como "*Suelo urbanizable no programado, o suelo urbanizable según la actual TRLOTAU, y, y calificado de zona verde o espacios libres de sistema general*". El sistema general de zona verde "*no está incluido en ninguna unidad de actuación al objeto de su adquisición*".

– Es indudable que el Tribunal Supremo ha señalado que puede haber zonas verdes municipales que no contribuyen a crear ciudad, sino que precisamente se preservan del crecimiento urbano, y que por tanto no son equiparables a los parques urbanos y pueden estar legítimamente en suelo no urbanizable (así, sentencias de 3 de febrero de 2010 -casación 5334/2001-, 9 de marzo de 2005 -casación 4739/2001-, 21 mayo 2008 -casación 8915/2004-, 21 de septiembre de 2011 -casación 4258/2008-, 7 de diciembre de 2011 -casación 323/2008-, o 18 de diciembre de 2012 -casación 870/2010- en esta última se dice: "*Como decimos, nos encontramos ante terrenos calificados como parque forestal que deben ser protegidos como reserva natural y que, de conformidad con la normativa que se aplica, no cabe equipararlos con los parques urbanos públicos que crean ciudad, precisamente por la diferente finalidad que ostentan frente a éstos, cual es no la colaboración en la articulación urbana de la metrópoli sino la preservación de la misma del proceso urbanizador, precisamente por la especial protección que le dispensa el ordenamiento jurídico en orden a la conservación de los valores dignos de tal protección al servicio de la metrópoli*".

Ahora bien, en el caso de los parques urbanos públicos, por el contrario, nos hallamos ante sistemas generales o dotaciones que no ya es que contribuyan a crear ciudad, sino que son ellos mismos ciudad y parte de ella.

En definitiva, el Tribunal Supremo distingue (seguimos ahora la sentencia de 3 de febrero de 2010) lo que el Plan prevea como "*el sistema general...de espacios libres destinados a parques públicos y zonas verdes*"(art. 19.b del Reglamento de Planeamiento, Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio), del caso que lo que se prevea sea "*medidas para la protección del medio ambiente, conservación de la naturaleza y defensa del paisaje, elementos naturales y conjuntos urbanos e histórico-artísticos*" (art. 19.d). En el primer caso el Tribunal Supremo señala que es obligado concluir que tienen la consideración de sistema general que crea ciudad y por tanto deben tener la consideración de suelo urbanizable programado; mientras que en el segundo caso los suelos deben ser considerados como suelo no urbanizable, pues precisamente tienden a ser preservados por sus valores propiamente rústicos.

– El caso de autos es de los del primer tipo, por las tres razones siguientes: a) El terreno se clasificó de "urbanizable", aunque aún no estuviera programado. Difícil es pensar que si se pretenden establecer "medidas para la protección del medio ambiente, conservación de la naturaleza y defensa del paisaje" se clasifique un espacio como urbanizable. b) Además, se calificó de "zona verde o espacio libre de sistema general"; y el caso del art. 19.b del Reglamento de Planeamiento, que el Tribunal Supremo pone como ejemplo de sistema general que crea ciudad frente a las medias de protección natural, se define precisamente como "sistema general de espacios libres destinados a parques públicos y zonas verdes".

Luego estamos exactamente en este caso. c) El examen de los planos aéreos muestra claramente que en la zona se quiere instalar un parque urbano, propósito bien legítimo y encomiable, pero que debe considerarse infraestructura, sistema y dotación propiamente urbano.

QUINTO.- Pues bien, lo que todo lo anterior pone de manifiesto es que el Ayuntamiento de Puertollano ha previsto realizar un parque urbano en un entorno urbano y a obtener por expropiación, caso típico en el que el Tribunal Supremo viene reconociendo que el propietario debe poder instar la expropiación forzosa y no quedar indefinidamente sujeto a esta situación. Que el Ayuntamiento lo haya clasificado de suelo urbanizable no programado no es cosa que deba impedir el ejercicio de esta vía de actuación, pues no es esta clasificación sino el destino dotacional (topográficamente equivalente) el que singulariza el suelo respecto del entorno. Ya dijimos en la sentencia dictada en autos 424/2011 que "*La razón de ser del art. 69 TRLS 1976, como ha señalado el Tribunal Supremo reiteradamente, es dar salida a la situación del propietario de un suelo que, de no ser por la previsión del sistema general, tendría facultades edificatorias; por eso se aplica a suelo urbano y urbanizable sectorizado, como vimos, porque sólo allí el propietario tendría las facultades de no ser por el sistema general. Así, la necesidad de que se haya dictado el instrumento urbanístico de desarrollo del suelo viene ligada a esta circunstancia; pero carece de sentido igualar la necesidad de esos instrumentos de planeamiento precisos para la adquisición de las facultades edificatorias en una determinada zona (el POM en nuestro caso) con las previsiones que el Ayuntamiento pueda tener a sus efectos respecto de la ejecución de los sistemas generales, cosa que no afecta a la efectiva adquisición de las facultades edificatorias por el respecto de propietarios del entorno, no afectados por el sistema general, y que además no hace sino, precisamente, dilatar, porque así lo quiere el Ayuntamiento, la situación de indefinición jurídica y económica del propietario de los suelos. Por tanto, las previsiones que el Ayuntamiento pueda tener respecto de cuándo piensa acometer la ejecución de los sistemas generales no es algo que de ningún modo pueda impedir ni condicionar el instituto de la expropiación por ministerio de la ley, siempre que el sistema general se enclave en un suelo urbano o urbanizable sectorizado, y lo contrario sería tanto como eliminar este instituto al arbitrio del Ayuntamiento o dilatar el plazo de cuatro años el tiempo que se desease. Dicho sintéticamente: supone un obstáculo a la expropiación por ministerio de la ley la ausencia de instrumentos municipales que provoque que el suelo no habría adquirido aún potestades edificatorias incluso aunque no existiera en sistema general; pero no, evidentemente, los instrumentos o decisiones cuya ausencia lo único que dilata es la ejecución del sistema general mismo, pero no la adquisición por el suelo de la zona del carácter*

ADMINISTRACION DE JUSTICIA

de edificable, condición que tiene por definición el suelo urbanizable consolidado a no ser que sobre él se prevea el sistema general".

En el caso de autos el Ayuntamiento recurre a la figura del suelo urbanizable no programado, ajustándola topográficamente, justamente, a la dotación prevista, para así pretender gozar de una discrecionalidad temporal al a hora de decidir cuándo acometer la ejecución de la dotación. Pero obviamente este subterfugio no debe ser admitido como vía para eludir la expropiación por ministerio de la ley.

SEXTO.- Volviendo al art. 127 de la LOTAU (Decreto Legislativo 1/2004, de 28 de diciembre), y a su indicación de que los sistemas generales que han de ser expropiados estén incluidos o estén adscritos a un sector o unidad de actuación, a lo que ya aludimos ampliamente más arriba, cabe señalar que en nuestro caso los terrenos de los que es titular el recurrente se encuentran incluidos en suelo urbanizable no programado encajado en zonas de suelo urbano, dándose la circunstancia, propia por otra parte de esta clase de suelo, de que el plancamiento general no prevé sectores ni unidades de actuación, pues, como es sabido, los sectores en el suelo no programado habrían de ser delimitados por el Programa de Actuación Urbanística, y las unidades de actuación por el Plan Parcial que lo desarrolle. Como dice el art. 16.1 de la Ley del Suelo (texto refundido de 1976), "*La ordenación y urbanización de terrenos clasificados como suelo urbanizable no programado se efectuará, de conformidad con el Plan General Municipal respectivo mediante Programa de Actuación Urbanística para la realización de unidades urbanísticas integradas*".

Se consideran unidades urbanísticas integradas, de acuerdo con el art. 71.2 del Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Plancamiento para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, "*aquellas actuaciones que tengan resueltas, en adecuada correspondencia con la estructura general y orgánica prevista en el Plan General, la dotación de servicios y equipamiento suficientes para garantizar la satisfacción de las demandas propias de la población o de las actividades que en el ámbito de la actuación hayan de ubicarse, y las obras de infraestructura necesarias para garantizar la inserción de las mismas en la ordenación general en el momento de su puesta en servicio*". El concepto de unidades urbanísticas integradas presupone que en la parte del suelo urbanizable a que el PAU se refiera se va a transformar el suelo mediante la creación de los servicios y equipamientos necesarios para que pueda llevarse a cabo la actuación residencial y/o industrial o de servicios que se prevea realizar mediante el Programa. En nuestro caso, sin embargo, en el suelo urbanizable no

programado de autos no se prevé realizar actividad alguna de tipo residencial, industrial de servicios. Lo que se pretende es la construcción de una zona verde dotacional, parque urbano, que habrá de llevarse a cabo por el Ayuntamiento, quedando por tanto excluida la iniciativa privada, cuyo único papel consistiría en esperar a que la Administración les expropie sus terrenos para la ejecutar dicha zona verde. Al no preverse por el planeamiento general ningún uso lucrativo del suelo urbanizable no programado, pues coincide topográficamente ese suelo con la dotación misma, el Programa que en su día se apruebe no contemplará sector alguno en el que puedan incluirse los aprovechamientos urbanísticos de los propietarios de suelo destinado a la dotación que en dicho suelo ha de ejecutarse por la sencilla razón de que todo el ámbito territorial del suelo clasificado como urbanizable no programado tiene esa calificación, es decir, todo ese suelo se destinará, según el Plan General, a la instalación de la zona verde, sin que existan, por tanto, terrenos edificables a los que pudiera adscribirse el mencionado sistema general. Ello implica que sus titulares no tienen otra alternativa, aparte de instar la expropiación por ministerio de la Ley, que esperar indefinidamente a que el Ayuntamiento les expropie sus terrenos, pues tampoco tiene sentido que promuevan los instrumentos de planeamiento para la programación del suelo al no tener un aprovechamiento lucrativo. Lo que supone que si no se acepta la expropiación por ministerio de la ley la alternativa sea la espera durante los años que el Ayuntamiento tenga por conveniente, mientras todo el entorno es urbano y lucrativo, con los consiguientes perjuicios que a su derecho de propiedad dicha situación comporta, siendo el más evidente que, dado el destino del suelo, es más que probable que nadie esté interesado en la compra de esos terrenos, que deberán quedar por tanto en manos de sus actuales propietarios hasta que la Administración decida, si es que lo hace, ejecutar la dotación.

En consecuencia, los propietarios de terrenos incluidos en ese suelo no tienen posibilidad de que sus terrenos sean incluidos en sector alguno a los efectos de la obtención del sistema general previsto por el planeamiento, pues ninguna actuación de transformación del suelo de uso lucrativo puede realizarse en los mismos, según resulta del planeamiento de aplicación, que, como hemos señalado, solo prevé en dicho suelo la posibilidad de construir la zona verde, sin que, por tanto, puedan incluirse en sectores o unidades de actuación. En otras palabras, el futuro de sus terrenos dependería exclusivamente de la iniciativa de la Administración, que hasta el momento ha demostrado no tener el más mínimo interese en desarrollar las previsiones del Plan General.

Por otra parte, ha de tenerse en cuenta que, como dice la parte actora, y retomamos el alegato mencionado al inicio del fundamento cuarto, la situación es peculiar desde la entrada

ADMINISTRACION DE JUSTICIA

en vigor del Real Decreto-ley 5/1996, de 7 de junio, de medidas liberalizadoras en materia de suelo y de Colegios Profesionales, y posteriormente por la Ley 7/1997, de 14 de abril, posteriormente Ley 7/1997, de 14 de abril, cuyo art. 1.1 y 2 disponía que "*Queda suprimida la distinción entre suelo urbanizable programado y no programado establecida en el Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, refundiéndose ambas clases de suelo, denominándose suelo urbanizable*" y que "*Constituirán el suelo urbanizable los terrenos a los que el planeamiento general declare adecuados para ser urbanizados*". En ese mismo sentido, el art. 10 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, de régimen del suelo y valoraciones, disponía que "*El suelo que, a los efectos de esta Ley, no tenga la condición de urbano o de no urbanizable, tendrá la consideración de suelo urbanizable, y podrá ser objeto de transformación en los términos establecidos en la legislación urbanística y el planeamiento aplicable*". En consecuencia, la diferencia no reside ya en que el suelo urbanizable esté programado o no (diferencia que, como hemos visto, fue suprimida en 1996), sino en que el suelo urbanizable esté delimitado o no por el planeamiento general, pero los terrenos a que se refieren los autos no están incluidos en ningún polígono o unidad de actuación ni pueden estarlo pese a estar clasificados como suelo urbanizable porque están destinados *en su integridad* a la construcción de una zona verde, ello no obsta, sino que debe permitir, que los interesados puedan instar a la Administración la expropiación por ministerio de la Ley, pues, dadas las especiales circunstancias del suelo clasificado como urbanizable no programado del municipio de Puertollano, donde al no contemplarse por el planeamiento aprovechamiento lucrativo alguno y depender la actuación a realizar exclusivamente de la Administración, la exclusión de dicha modalidad de inicio del expediente expropiatorio situaría a los propietarios en una situación intolerable de limitación de su derecho de propiedad mientras que la Administración no decida ejecutar la dotación pública prevista por el planeamiento general; situación que puede permanecer indefinidamente de no darse este remedio.

Por ello, ante la pasividad del Ayuntamiento, y dado que tal como está diseñado el SUNP por el Plan General de Puertollano no es viable la delimitación de sectores ni unidades de actuación con aprovechamiento lucrativo en dicha clase de suelo, pues ningún aprovechamiento lucrativo prevé el Plan General para dicha clase de suelo al estar por completo destinado a zona verde, sin que, por tanto, sea posible la equidistribución de beneficios y cargas, nos encontramos ante un supuesto especial en que el sector vendría a coincidir con el ámbito territorial del SUNP, por lo que entendemos que, dadas las circunstancias concurrentes, sería de aplicación el instituto de la expropiación por ministerio

ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

de la Ley como única salida a la situación en que actualmente se encuentran los propietarios de terrenos así calificados por el planeamiento.

SÉPTIMO.- No procede hacer especial imposición de costas (art. 139 Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa).

Vistos los preceptos citados y demás de pertinente aplicación,

FALLAMOS

1- Estimamos el recurso contencioso-administrativo planteado.
2- Anulamos la resolución del Jurado Regional de Valoraciones de 4 de mayo de 2011, expediente EX/CR-041/10, que inadmitió la petición de fijación de justiprecio en relación con la solicitud que tales señores habían realizado al Ayuntamiento de Puertollano a fin de que dicha Administración procediera a la expropiación por ministerio de la ley de las fincas registrales 35972 y parte de la 35974 de Puertollano.
3- Declaramos que procede admitir dicha petición y que debe procederse por el Jurado a la fijación del justiprecio, con obligación de estar y pasar por esta declaración.
4- No hacemos imposición de costas.

Notifíquese, con indicación de que contra la presente sentencia cabe interponer recurso de casación.

Así, por esta nuestra Sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior Sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado D. Jaime Lozano Ibáñez, estando celebrando audiencia en el día de su fecha la Sala de lo Contencioso Administrativo que la firma, y de lo que como Secretario, certifico en Albacete, a veintisiete de abril de dos mil quince.