

Tribunal Supremo y Tribunal Superior de Justicia de Andalucía

SUMARIO: I. ACTO ADMINISTRATIVO. II. ADMINISTRACIÓN LOCAL. III. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. IV. BIENES PÚBLICOS. V. COMUNIDADES AUTÓNOMAS. VI. CONTRATOS. VII. CORPORACIONES DE DERECHO PÚBLICO. VIII. CULTURA, EDUCACIÓN, PATRIMONIO HISTÓRICO. IX. DERECHO ADMINISTRATIVO ECONÓMICO. X. DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. XI. DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES. XII. EXPROPIACIÓN FORZOSA. XIII. FUENTES. XIV. HACIENDA PÚBLICA. XV. JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA. XVI. MEDIO AMBIENTE. XVII. ORGANIZACIÓN. XVIII. PERSONAL. XIX. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. XX. RESPONSABILIDAD. XXI. SALUD Y SERVICIOS SOCIALES. XXII. URBANISMO Y VIVIENDA.

Tribunal Supremo (*)

I. ACTO ADMINISTRATIVO

RÉGIMEN GENERAL DE SUSPENSIÓN

El artículo 111.3 de la Ley 30/1992 regula el régimen general de suspensión administrativo de los actos, por silencio.

«Con carácter general, el artículo 111.3 de la Ley 30/1992 según redacción por Ley 4/1999, de 13 de enero -antes de esa reforma el apartado 4 del mismo precepto legal contenía una norma similar-, regula la suspensión administrativa por silencio. Esto es, la ley impone la suspensión cautelar en vía administrativa cuando han transcurrido treinta días sin que el órgano administrativo haya decidido sobre la suspensión instada.

(*) Subsección preparada por JOSÉ I. LÓPEZ GONZÁLEZ.

En concreto, dispone el citado artículo 111.3 que *«la ejecución del acto impugnado se entenderá suspendida si transcurridos treinta días desde que la solicitud de suspensión haya tenido entrada en el registro del órgano competente para decidir sobre la misma, éste no ha dictado resolución expresa al respecto. En estos casos, no será de aplicación lo establecido en el artículo 42.4, segundo párrafo de esta Ley»*.

La aplicación de esta norma al caso examinado debe partir de la siguiente constatación fáctica. La presentación en correos del recurso de reposición que incluía la solicitud de suspensión de la ejecución del acto se produjo el día 18 de agosto de 2010, y tuvo entrada en el Ministerio de Medio Ambiente en fecha 20 de agosto siguiente. Y la solicitud de denegación de la medida cautelar en vía administrativa ahora recurrida tuvo lugar por Acuerdo de 24 de septiembre de 2010, que se notifica a la recurrente en fecha 8 de octubre de 2010. El cómputo del plazo de 30 días para la aplicación del silencio positivo respecto de la medida cautelar de suspensión en vía administrativa nos suscita en este recurso, atendidas las posiciones procesales de las partes recurrente y recurrida las tres cuestiones siguientes. La determinación del *«dies a quo»* (1), la fijación del *«dies ad quem»* (2), y el cómputo del plazo de treinta días (3).

Comenzando por la última cuestión, y mas sencilla, enunciada -el cómputo del plazo de treinta días-, debemos señalar que el mentado plazo, previsto en el artículo 111.3 de la Ley 30/1992, no puede ser contado de fecha a fecha, como si se tratara del plazo de un mes, sino por días, pues tal es la enunciación literal que expresa el citado precepto *«treinta días»*.

Y sabido es, por lo que no juzgamos necesario detenernos en este punto, que los plazos administrativos que se señalen por días, como el expresado en el artículo 111.3, se ha de entender referido a los días hábiles, excluyéndose, por tanto, los domingos y festivos, como dispone el artículo 48.1 de la Ley 30/1992, salvo que una ley o norma comunitaria dispongan lo contrario, que no es el caso.

La segunda cuestión se centra en determinar el *«dies a quo»* o día inicial del cómputo. Es decir, si el plazo se inicia cuando se presenta el escrito que contiene la solicitud cautelar en la oficina de correos (18 de agosto de 2010) o cuando tiene entrada en el Ministerio de Medio Ambiente (20 de agosto de 2010).

El artículo 111.3 de la Ley 30/1992, como ya hacía el apartado 4 del citado precepto en su redacción originaria, establece que el transcurso de treinta días tiene lugar *«desde que la solicitud de suspensión haya tenido entrada en el registro del órgano competente para decidir sobre la misma»*.

De modo que legalmente se ha establecido una prevención específica, en relación al régimen normal de presentación de documentos previsto en el artículo 38.4 de la misma Ley 30/1992 que permite su presentación tanto ante el órgano al que se dirijan (apartado a), como ante la oficina de correos (apartado c). Por tanto, el régimen previsto en el artículo 111.3 de la Ley 30/1992 supone una excepción al régimen general y determina que el día inicial del cómputo del plazo no es desde su presentación ante la oficina de correos, sino desde que tiene entrada en el registro del órgano competente para resolver, es decir, el 20 de agosto de 2010.

La cuestión relativa al «*dies ad quem*», o día final del cómputo, se suscita en los siguientes términos. Si ha de estarse a la fecha del acto administrativo cuya suspensión se solicitó en vía administrativa o a la fecha de su notificación, que en este caso son, respectivamente, los días 24 de septiembre de 2010 y 8 de octubre siguiente.

Ciertamente el artículo 111.3 de la Ley 30/1992 señala como día final del cómputo el transcurso del plazo de treinta días sin haber dictado resolución expresa al respecto. La utilización del verbo dictar no puede indicar, como se aduce en la contestación, que resulte irrelevante la fecha de la notificación cuando ésta tiene lugar, como en este caso, fuera del plazo legalmente establecido, es decir, rebasando los diez días que fija el artículo 58 de la Ley 30/1992 para la práctica de la misma. Recordemos que la denegación de la medida cautelar en vía administrativa ahora recurrida tuvo lugar por Acuerdo de 24 de septiembre de 2010, pero no se notifica a la recurrente en fecha 8 de octubre de 2010.

En definitiva, el plazo de treinta días no puede ser alargado indefinidamente al socaire de una demora en la práctica de la notificación. Esto es lo que diferencia este Caso del resuelto en Sentencia de 6 de mayo de 2005 (recurso de casación núm. 850/2003) en el que la notificación se produjo en plazo».

(STS de 2 de diciembre de 2011. Sala 3ª, Sec. 5ª. F. D. 5º a 8º. Magistrada Ponente Sra. Teso Gamella. Ar. 110/2012).

II. ADMINISTRACIÓN LOCAL

AUTONOMÍA LOCAL

La denegación por el Estado de autorización a un Ayuntamiento para que a través de sus técnicos pueda acceder a los trabajos de una obra pública de in-

terés general que se desarrolla en su término municipal, ante la existencia de informes que señalaban posibles riesgos relacionados con la ejecución de las obras, con independencia de la inadecuada fundamentación jurídica hecha por la Corporación, estimamos -con el criterio expresado en el voto particular que se acompaña a esta Sentencia- que lesiona la autonomía local.

«Por otro lado, el Ayuntamiento recurrido no puede tener la condición de “ciudadano” que le atribuye la Sala de instancia, al amparo del artículo 35 de la Ley 30/1992. Así es, el citado artículo 35, que inicia el Título IV sobre “*la actividad de las Administraciones Públicas*”, comienza relacionando los derechos de los ciudadanos, y cualquiera que sea la extensión que se confiera a la dicha locución, desde luego no puede extenderse a una entidad local como es el Ayuntamiento recurrente.

La forma de relacionarse la Administración con los ciudadanos es la prevista en el citado Título IV citado. Ahora bien, la relación entre las distintas Administraciones Públicas tiene otra ubicación sistemática en la Ley 30/1992, se regula en el Título I, concretamente en los artículos 4 y siguientes. Y específicamente las relaciones entre la Administración General del Estado con la Administración Local se abordan en el artículo 9, cuando indica que se regirán por la legislación básica en materia de régimen local, aunque se aplique supletoriamente lo dispuesto en el citado Título 1. Es decir, nos remite a los principios que igualmente establece el artículo 55 de la Ley de Bases de Régimen Local.

Recordemos que el Título I de la Ley 30/1992 lleva por rótulo “*de las Administraciones Públicas y sus relaciones*” y, concretamente, en el artículo 4 se refiere a los principios que han de regir en las relaciones entre las Administraciones Públicas, que además de actuar con lealtad institucional, han de respetar el legítimo ejercicio de competencias de cada Administración, ponderar todos los intereses públicos implicados en el ejercicio de las competencias propias, facilitarse información, prestarse cooperación y asistencia activa. Y, respecto de las relaciones entre la Administración General del Estado y las Entidades locales, como acabamos de señalar, la remisión al artículo 55 de la Ley de Bases nos conduce a un elenco similar de principios por los que han de regirse las relaciones interadministrativas.

A la luz del citado régimen de aplicación a las Administraciones. las dudas que sobre la seguridad de la ejecución de la obra albergaba el Ayuntamiento recurrido se hubieran podido disipar acudiendo a estos mecanismos de comportamiento y relación. Singularmente a la petición de información, ex artículo 4.c) de la Ley 30/1992, sobre to-

dos los extremos relativos a la ejecución y llenado del embalse. La Administración General del Estado debía, en ese caso, haber remitido los informes que avalaban la seguridad de la ejecución de la obra para satisfacer la legítima preocupación del Ayuntamiento recurrido. Y desde luego la negativa a remitir dicha documentación se hubiera podido impugnar ante esta jurisdicción.

Enlazando con lo anterior, si el Ayuntamiento no tiene la condición de ciudadano, como hemos visto, analizando ese aspecto subjetivo, el acceso a la ejecución de la obra no puede sustentarse, por tanto, sobre el derecho de acceso a los archivos y registros públicos previsto constitucional y legalmente en los artículos 105.b de la CE y 37 de la Ley 30/1992, respectivamente, porque, y volvemos a lo mismo, este derecho se reserva, pues tal es su ámbito subjetivo, precisamente a los ciudadanos.

Pero es que también el contenido objetivo de este derecho, considerado de tercera generación en una extensión de derechos en progresiva evolución, no guarda relación con lo que se permite en la sentencia. Así es, la visita de los técnicos asesores municipales a las obras de ejecución de la presa no puede ampararse en que se trata de una manifestación del derecho de acceso a los archivos y registros públicos por una sencilla razón: una obra pública no es ni un archivo ni un registro público.

La regulación de este derecho previsto en el artículo 105.b) de la CE, a tenor del apartado 1 del citado artículo 37, se concreta en “*acceder a los registros y a los documentos que, formando parte de un expediente, obre en los archivos administrativos, cualquiera que sea la forma de expresión, gráfica, sonora o en imagen o el tipo de soporte material en que figuren*”. Como se ve, aunque optáramos por una interpretación amplia de este derecho, tras constatar la versatilidad que puede revestir su interpretación, atendiendo a la materia eminentemente casuística en que se desenvuelve, no podría considerarse que una obra es, o puede llegar a ser, el soporte material de un archivo.

(STS de 3 de junio de 2011. Sala 3ª, Secc. 5ª. F. D. 7º y 12. Magistrado Ponente Sr. Peces Morate. Ar. 4971).

VOTO PARTICULAR

Que formula el Magistrado Excmo. Sr. D. Eduardo Calvo Rojas a la Sentencia de esta Sala y Sección Quinta de 3 de junio, al que se adhiere el Magistrado Excmo. Sr. D. Jesús Ernesto Peces Morate.

«Con todo respeto a la posición mayoritaria de la Sala, discrepo de la argumentación contenida en el fundamento jurídico duodécimo de la sentencia y de su parte dispositiva, pues entiendo que la sentencia de instancia, aunque contiene razones que no comparto, incorpora otros argumentos que no han sido desvirtuados en casación y que considero suficientes para fundamentar la estimación del recurso contencioso-administrativo. Veamos:

PRIMERO.- Comparto el parecer de la mayoría de la Sala, expresado en los fundamentos cuarto a undécimo de la sentencia, en cuanto señala que las Administraciones Públicas no pueden ser equiparadas a los “ciudadanos” a efectos de los derechos que se reconocen a éstos en los artículos 105.b de la Constitución y artículo 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en particular en lo que se refiere a los derechos de información y de acceso a los archivos y registros públicos. Y asumo, en definitiva, que dichos preceptos no podían servir de sustento a la pretensión del Ayuntamiento del Valle de Longuida de que se autorizase a dicha Corporación para que técnicos por ella designados accediesen a los terrenos en los que se desarrollan las obras de ejecución del embalse.

SEGUNDO.- Mi discrepancia se centra en lo razonado en el fundamento duodécimo de la sentencia, donde se afirma que las referencias que hace la sentencia recurrida a la autonomía local (artículos 137 y 140 de la Constitución) y a las competencias municipales previstas en los artículos 25 y 26 de la Ley de Bases de Régimen Local no constituyen la *ratio decidendi* de la sentencia, y que, en todo caso, tratándose de una obra declarada de interés general, aquellas competencias municipales y el propio principio de autonomía local no constituyen base suficiente para que el Ayuntamiento pueda obtener la autorización que pretende.

Por lo pronto, no creo que las consideraciones que expone la sentencia de instancia para resaltar la relevancia de la autonomía local y el elenco de competencias municipales que guardan relación con el caso tengan el carácter secundario o subordinado que les atribuye la sentencia de la que discrepo. Es cierto que la Sala de instancia pone en relación esos apartados de su fundamentación con aquellos otros referidos a los derechos de información y de acceso a los registros; pero ello no significa que las referencias que la sentencia recurrida hace a la autonomía local y a las competencias de las corporaciones locales carezcan de sustantividad, ni que sean ajenas a la razón de decidir.

Bien al contrario, considero que las diversas competencias municipales que aparecen señaladas en la sentencia recurrida (seguridad en

los lugares públicos, protección civil, protección del medio ambiente y protección de salubridad pública), que habían sido expresamente invocadas por el Ayuntamiento del Valle de Longuida en la solicitud que dirigió a la Dirección General de Obras Hidráulicas del Ministerio de Medio Ambiente, constituyen base suficiente para que el mencionado Ayuntamiento pueda obtener la autorización que pretende. Y a ello no cabe oponer que se trata aquí de una obra declarada de interés general, pues la solicitud del Ayuntamiento no supone una interferencia en el ámbito competencial de otra Administración, ni pretendía con ella intervenir en la programación y ejecución de las obras; pedía, sencillamente, que se diese autorización para que técnicos designados por la Corporación accediesen durante unos días determinados a los terrenos en los que se desarrollan las obras de ejecución del embalse. Petición que se justificaba por la existencia de unos informes a los que había tenido acceso el Ayuntamiento, que señalaban posibles riesgos (deslizamientos, desestabilización de los terrenos...) relacionados con la ejecución de las obras.

Siendo ese el tenor del solicitado por el Ayuntamiento, entiendo que su petición encuentra respaldo en los diversos apartados competenciales del artículo 25 de la Ley de Bases de Régimen Local que expresamente invocaba en la solicitud y a los que también se refiere la sentencia de instancia.

Considero, en fin, que la denegación de la autorización vulnera el principio de autonomía local (artículos 137 y 140 de la Constitución). Es cierto que, como ha señalado el Tribunal Constitucional, la garantía institucional de la autonomía local *«no asegura un contenido concreto o un ámbito competencial determinado y fijado de una vez por todas, sino la preservación de una institución en términos reconocibles para la imagen que de la misma tiene la conciencia social en cada tiempo y lugar»* (STC 32/1981 de 28 de julio); y también que, con relación a la mencionada garantía institucional -en este caso referida a un ente provincial- el propio Tribunal Constitucional ha declarado que *«...no toda incidencia en la esfera competencial de la entidad local debe reputarse, lesiva de la mencionada garantía institucional, toda vez que ésta no se concibe como una garantía absoluta que impida toda suerte de afectación de la esfera de competencias legalmente asignadas, sino únicamente aquellas que menoscaben o vulneren el núcleo esencial e indisponible de la autonomía provincial, sin el cual ésta no presentaría los caracteres que la hacen reconocible como institución»* (STC 109/1998 de 21 de mayo).

Ahora bien, precisamente por que en el caso que nos ocupa la petición del Ayuntamiento tenía un alcance muy limitado, nada invasivo

de las competencias de otra Administración, considero que negar esa mínima intervención en una obra que se desarrolla dentro de término municipal es algo que vulnera aquella garantía institucional en cuanto supone una injustificada restricción del normal ejercicio de las competencias municipales. El hecho de que la obra haya sido declarada de interés general confiere, ciertamente, a la Administración del Estado la competencia en lo que se refiere al proyecto, programación y ejecución de dicha obra; pero ello no significa que quede sustraída del ámbito territorial en el que se ubica, ni por tanto, que queden enteramente anuladas las demás competencias que otras Administraciones tengan asignadas en dicho ámbito».

III. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

INTERÉS PÚBLICO Y EJECUCIÓN DE SENTENCIAS

El interés público no puede esgrimirse para dejar de cumplir una sentencia firme. Concorre un interés superior que afecta a la propia configuración del Estado de Derecho que exige que lo decidido por los jueces y tribunales se ejecute en sus propios términos.

«Cuando la sentencia de esta Sala Tercera, que se trata de ejecutar, acuerda, en su parte dispositiva, que la aprobación del proyecto de centro de tratamiento de residuos urbanos de Talavera es “*disconforme a Derecho*” y “*anulamos*”, porque, según declara en el fundamento sexto, se omitió un trámite esencial que es la elaboración de la evaluación de impacto ambiental previa, lo que quiere decirse es que dicho centro o planta de tratamiento de residuos ha quedado sin cobertura jurídica alguna para seguir funcionando.

Esta privación de cobertura jurídica comporta el cierre de la instalación, pues ésta es la consecuencia natural e inherente al pronunciamiento de la sentencia, que ha declarado la nulidad del proyecto por falta de “*previa*” evaluación ambiental, que contenga alternativas de emplazamiento. Téngase en cuenta que la evaluación ambiental no es un mero requisito formal, sino que cumple una trascendente función cual es introducir en el procedimiento administrativo la variable ambiental que ha de ser considerada a la hora de adoptar la decisión sobre dicho proyecto.

La solución contraria a la expuesta comportaría que el centro de tratamiento de residuos siguiera en funcionamiento a pesar de haber si-

do anulado el proyecto de aprobación y ejecución del mismo, lo que supondría, además de un incumplimiento flagrante de la sentencia dictada, que la instalación realizara su actividad al margen del Derecho, pues su instalación se encuentra huérfana de amparo jurídico. No podemos compartir, por tanto, la ponderación de intereses que hace la Sala de instancia en la resolución recurrida, en los términos que hemos transcrito en el fundamento séptimo.

Las sentencias están para cumplirse en sus propios términos ex artículo 118 de la CE a salvo las casos de imposibilidad legal o material, ex artículo 105 de la LJCA que no hacen al caso, pues constituye la propia esencia de la potestad jurisdiccional juzgando y *haciendo ejecutar lo juzgado* (artículo 117.3 de la CE). Sin que su acatamiento y cumplimiento pueda someterse a una suerte de ponderación de intereses sobre si dicha ejecución conviene o no al interés público.

No se dictan sentencias y luego se valora si el interés público demanda su cumplimiento y ejecución. El interés público superior es el cumplimiento del núcleo de la potestad jurisdiccional, constitucionalmente establecido, que demanda que la decisión judicial firme se cumpla, y que las infracciones normativas que se han declarado tengan las consecuencias previstas en la sentencia que se pretende ejecutar.

En este sentido, la presencia de interés público que se invoca en la resolución recurrida no puede subsanar la invalidez apreciada y declarada en un sentencia judicial firme. El interés público no puede esgrimirse para dejar de cumplir una sentencia firme. Concorre, en definitiva, un interés superior que afecta a la propia configuración del Estado de Derecho que exige que lo decidido por los jueces y tribunales se ejecute en sus propios términos».

(STS de 3 de junio de 2011. Sala 3ª, Secc. 5ª. F. D. 8º y 9º. Magistrada Ponente Sra. Teso Gamella. Ar. 4964).

VI. CONTRATOS

SOLVENCIA ECONÓMICA, TÉCNICA Y FINANCIERA

Con ocasión de la adjudicación de un contrato a un licitador que no había acreditado debidamente su solvencia económica, financiera, técnica y profesional, se declara la nulidad de la adjudicación y se recuerda la aplicación supletoria por la Mesa de contratación del artículo 71 de la Ley 30/1992.

«Sostiene la parte que, tal y como resulta de la lectura del Fundamento Jurídico Segundo de la Sentencia recurrida, el Juzgador a quo considera como hecho probado “la ausencia en el sobre 1 de la sociedad posteriormente adjudicataria de cualquier documento referente a su clasificación”.

Sin embargo se considera en la sentencia recurrida que, ante la falta de un requerimiento de subsanación de dicha documentación por parte de la Mesa de Contratación a CONSTRUCCIONES Y PROMOCIONES LÓPEZ CRESPO, SL, y en aplicación de la doctrina de la Sala, recogida en sus sentencias de 30 de noviembre de 1992 y 4 y 6 de julio de 2004 la adjudicación habría incurrido en un vicio de anulabilidad, en los términos establecidos en el art. 63 1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (aprobado mediante Real Decreto Legislativo 2/ 2000 de 16 de junio).

Entiende el recurrente que el razonamiento efectuado por la sentencia resulta erróneo, pues “el vicio relevante no sería la omisión del requerimiento de subsanación por parte de la Mesa de Contratación, sino la falta de acreditación en tiempo y forma, por parte de la empresa que luego resultó adjudicataria, de su solvencia económica, financiera y técnica”.

Y es que, en efecto, la total ausencia de la documentación acreditativa de la clasificación de CONSTRUCCIONES Y PROMOCIONES LÓPEZ CRESPO, SL en el Sobre 1 de su oferta, no constituía, a su juicio, un defecto material subsanable en los términos establecidos en la STS de 27 de noviembre de 2008, por lo que no resultaba procedente el requerimiento de subsanación de la misma. Antes bien al contrario, continúa la recurrente, la Mesa de Contratación debió excluir directamente, y con anterioridad a la apertura de los sobres correspondientes a las ofertas económicas y técnicas, a dicho licitador. Al no haberlo hecho, el contrato fue adjudicado a un licitador que no acreditó debidamente su solvencia económica, técnica y financiera, resultando por tanto adjudicación nula de pleno derecho, por concurrencia de la causa de nulidad prevista en el apartado b) del art. 62 del TRLCAP, con los efectos establecidos en el art. 65.1 del mismo cuerpo legal, y no simplemente anulable por defecto de procedimiento, por lo que entiende esta parte que la Sentencia recurrida infringe dichos preceptos. Concluye su razonamiento la parte, indicando que es menester señalar que debió declararse, por tanto, y en consonancia con las pretensiones contenidas en el petitum de la demanda, el mejor derecho del recurrente a resultar adjudicataria del concurso, puesto que su oferta resultaba neta y objetivamente superior a la adjudicataria.

Para resolver la cuestión planteada en este recurso de casación debemos comenzar por recordar que el artículo 7 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, establece la aplicación supletoria de las normas del derecho administrativo a los contratos administrativos, por lo que en la contratación administrativa es también de aplicación el artículo 71, que se intitula “Subsanación y mejora de la solicitud”, y dispone que “1. Si la solicitud de iniciación no reúne los requisitos que señala el artículo anterior y los exigidos, en su caso, por la legislación específica aplicable, se requerirá al interesado para que, en un plazo de diez días, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición, archivándose sin más trámite, con los efectos previstos en el artículo 42.1.”

Partiendo, pues, de la aplicabilidad al caso del precepto que se acaba de citar, resulta claro que la Administración debió requerir la subsanación de las omisiones relativas a los documentos que acreditaban la capacidad y solvencia económica, financiera, técnica o profesional para contratar con la administración, no así las proposiciones de los interesados relativas a la oferta económica.

La Sentencia de instancia por tanto ha interpretado correctamente los artículos 62, 63 y 65 de Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio. En el caso de autos solo se podría afirmar que estuviésemos ante un supuesto de falta de capacidad de obrar o de solvencia económica, financiera, técnica o profesional, debidamente acreditada, de la empresa que finalmente resultó adjudicataria, supuesto contemplado en el artículo 62, b), si, transcurrido el plazo otorgado para la subsanación, no se hubiera presentado la documentación correspondiente, de ahí que, nos encontramos, como acertadamente apreció la sentencia recurrida, ante un caso en que la Administración, ante la falta de presentación de los documentos relativos a la capacidad de obrar o de solvencia económica, financiera, técnica o profesional, no requirió la subsanación de esta omisión subsanable, por lo que la Sentencia de instancia aplicó correctamente el artículo 63 de citado Real Decreto Legislativo.

Por último debemos indicar que el hoy recurrente en la instancia solicitó subsidiariamente que se declarara la anulación de la adjudicación, que es lo que en definitiva hizo el Tribunal de instancia, por lo que acogió su pretensión».

(STS de 30 de mayo de 2011. Sala 3ª, Secc. 7ª. F. D. 3º. Magistrado Ponente Sr. Conde Martín de Hijas. Ar. 4836).

X. DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

RÉGIMEN ESPECIAL DE SUSPENSIÓN EN VÍA ADMINISTRATIVA

Las sanciones administrativas se encuentran suspendidas por ministerio de la Ley, ex artículo 138.3 de la LPAC, hasta que se ponga fin a la vía administrativa, teniendo en cuenta que de interponerse recurso contencioso con petición cautelar, esa suspensión se extiende hasta que el juez administrativo se pronuncie sobre la cautela solicitada.

Antes de nada debemos señalar que las sanciones sólo serán ejecutivas cuando hayan puesto fin a la vía administrativa, ex artículo 138.3 de la Ley 30/1992».

«De modo que la Administración no puede ejecutar una sanción recurrida en vía administrativa o impugnada en sede jurisdiccional hasta tanto el juez administrativo no se pronuncie sobre la medida cautelar solicitada. En el bien entendido que si no se solicita la medida cautelar ante el órgano judicial será ejecutiva a pesar de esa impugnación jurisdiccional.

En este sentido se ha pronunciado el Tribunal Constitucional, al examinar la compatibilidad de la ejecución de las sanciones con la tutela judicial efectiva. Nos referimos a las conocidas Sentencias 66/1884 y 78/1996.

En definitiva, la sanción impuesta no puede ejecutarse hasta que concluya la vía administrativa y no se interponga recurso contencioso-administrativo. Ahora bien, en caso de interponerse el recurso contencioso-administrativo con petición cautelar, la suspensión alcanza hasta que el juez resuelve sobre dicha medida cautelar solicitada.

La denegación de la medida cautelar acordada en el acto recurrido, por tanto, no resulta conforme a derecho y debe ser anulada, porque las sanciones administrativas se encuentran suspendidas por ministerio de la Ley, ex artículo 138.3 de la Ley 30/1992. De modo que no puede hacerse una aplicación aislada del artículo 111 de la citada Ley, prescindiendo del citado artículo 138.3, cuando el acto cuya ejecución se quiere suspender sea de naturaleza sancionadora. Esta medida cautelar fijada por la Ley alcanza hasta que se ponga fin a la vía administrativa, teniendo en cuenta que cuando se interpone recurso contencioso-administrativo con petición cautelar esa suspensión se extiende, insistimos, hasta que el juez administrativo se pronuncie sobre la cautela solicitada.

En consecuencia, el recurso contencioso-administrativo ha de ser estimado respecto de la suspensión de la sanción, porque el acto impugnado no aplicó el artículo 138.3 de la Ley 30/1992.

(STS de 2 de diciembre de 2011. Sal 3ª, Secc. 5ª. F. D. 3º. Magistrada Ponente Sra. TESO Gamella. Ar. 110/2012)

XV. JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA

INCIDENTE DE EJECUCIÓN

Siendo posible en principio suscitar incidentes de ejecución en relación con sentencias desestimatorias, no es menos cierto que en todo caso lo que no cabe es utilizar el incidente de ejecución para plantear cuestiones nuevas no examinadas ni resueltas en la sentencia de cuya ejecución se trata.

«El Abogado del Estado alega que las sentencias desestimatorias no son ejecutables, pero tal afirmación no puede compartirse en términos tan drásticos. Sobre esta cuestión nos hemos pronunciado en nuestra STS de 20 de octubre donde dijimos:

“Es cierto que la sentencia que desestima el recurso contencioso-administrativo contra un determinado acto de la Administración tiene un contenido declarativo, pues declara la validez del acto impugnado sin modificar su contenido, de donde se deriva que, al menos en principio, el cumplimiento de la sentencia se agota con esa sola declaración. Sin embargo, tales consideraciones no permiten afirmar de forma categórica -como pretende el recurrente- que las sentencias desestimatorias no son ejecutables. En primer lugar, porque en la legislación vigente el proceso contencioso-administrativo no siempre se presenta en su modalidad tradicional de impugnación dirigida contra un acto expreso o presunto de la Administración, sino que caben supuestos de significación bien distinta como son el recurso frente a la inactividad de la Administración o frente a actuaciones materiales que constituyan vía de hecho (artículo 25 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción) en los cuales el pronunciamiento desestimatorio no significa propiamente el reconocimiento de la validez de un acto administrativo. En segundo lugar porque, incluso en el supuesto común del recurso contencioso-administrativo dirigido contra un acto expreso o presunto de la Administración, el alcance eminentemente declarativo del pronunciamiento desestimatorio del recurso no impide

que puedan suscitarse incidentes de ejecución. Piénsese, por ejemplo, que la Administración vencedora en el litigio inicia luego los trámites para la revocación de ese mismo acto, o para su revisión de oficio, o, sencillamente, desiste de ejecutar la decisión cuya validez ha sido respaldada en vía jurisdiccional; y es entonces un tercero, que había comparecido en el proceso como codemandado, quien insta ante el Tribunal el efectivo cumplimiento de lo decidido en la sentencia por estar legítimamente interesado en la ejecución”.

Ahora bien, aun partiendo de que, en principio, no puede descartarse la posibilidad de problematizar ante el Tribunal la ejecución de sus sentencias desestimatorias, si descendemos al examen del caso que ahora nos ocupa hemos de concluir que lo pretendido por el recurrente excede manifiestamente del ámbito procesal en que trató de situarlo.

Con carácter general, no cabe utilizar el incidente de ejecución de la sentencia para tratar de suscitar en se limitado ámbito de cognición cuestiones nuevas que no fueron propiamente examinadas ni resueltas en la sentencia de cuya ejecución, supuestamente, se trata. Como señala la sentencia de esta Sala Tercera de 15 de marzo de 2004, el principio fundamental que rige la materia de ejecución de sentencias es el que dicha ejecución ha de ajustarse a lo ordenado por la resolución que se pretende llevar a la práctica, sin poderse ampliar, en fase de ejecución, los puntos objetos de debate, planteando cuestiones nuevas que no se suscitaron en el proceso.

Menos aún cabe que quien interpuso el recurso contencioso-administrativo pero perdió el pleito acuda con posterioridad a un cauce como este del incidente de ejecución -con el limitado ámbito de cognición que le es propio- no para procurar la debida ejecución de la sentencia firme en sus justos términos, sino para obtener una nueva declaración del Tribunal que permita paralizar la ejecución del acto administrativo confirmado por la sentencia mientras lleva a cabo las actuaciones necesarias para legalizar su situación jurídica y así desvirtuar lo dicho en la sentencia, evitar las consecuencias de la desestimación de su pretensión y desactivar la firmeza y ejecutividad del acto administrativo.

Pues bien, eso es precisamente lo acaecido en este caso. Lo que el recurrente pretendió al suscitar el incidente de ejecución, cinco años después de la sentencia firme desestimatoria de su recurso contencioso-administrativo, no fue propiamente discutir los términos de la ejecución de dicha sentencia. Al contrario, lo que buscaba a través del incidente era impedir que como consecuencia de la desestima-

ción de su recurso, y la consiguiente firmeza y plena ejecutividad del acto administrativo impugnado, la Administración ejecutara dicho acto, para lo que invocó hechos y actuaciones novedosas y posteriores a la sentencia. Dicho sea de otro modo, el recurrente no buscaba mediante el incidente de ejecución procurar la debida ejecución del “fallo” o discutir su alcance y contenido, sino, al contrario, evitar dicha ejecución so pretexto de que tras dictarse la sentencia estaba realizando las actuaciones necesarias para dar una cobertura de legalidad al inmueble cuya demolición ordenó la Administración mediante la resolución impugnada en el proceso, declarada conforme a Derecho por la Sala de instancia. Obvio es que tal pretensión excedía del ámbito de un incidente de ejecución, en el que, como hemos dicho, no cabe suscitar cuestiones no debatidas ni resueltas en el pleito principal del que trae causa».

(STS de 24 de mayo de 2011. Sala 3ª, Secc. 5ª. F.D. 3º. Magistrado Ponente Sr. De Oro-Pulido López. Ar. 4687).

XIX. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

RÉGIMEN JURÍDICO DEL DESISTIMIENTO

Es una de las formas de terminación de los procedimientos administrativos, que consiste en la declaración de voluntad del interesado expresando que desea abandonar la pretensión por la que se inició el procedimiento. Son requisitos del desistimiento: a) Que no esté prohibido por el ordenamiento jurídico; b) Realizarse de forma expresa e inequívoca; c) No procede cuando se afecte al interés general o de tercero; y d) Ha de ser aceptado por la Administración.

«La resolución de estas cuestiones pasa porque analicemos, a la luz de lo dispuesto en el artículo 90 y siguientes de la Ley 30/1992, la naturaleza del desistimiento en los procedimientos administrativos y las razones que pueden integrar el “interés general” o la “conveniencia” para seguir la tramitación. Sólo así estaremos en condiciones de determinar si la sentencia recurrida ha infringido, o no, los artículos citados, al considerar que concurría un interés general representado por la incidencia que el volumen y características del aprovechamiento podrían tener en la fijación del justiprecio. Antes, no obstante, conviene hacer en el siguiente fundamento un previo apunte fáctico al respecto.

En 1988 la mercantil recurrente solicitó, al amparo de la disposición transitoria segunda de la Ley de Aguas de 1985, la inscripción de un aprovechamiento de aguas sito en la finca Sa Costera. En 1998 se inicia el procedimiento y mediante Resolución de 19 de abril de 2001 se acordó la inscripción de tal aprovechamiento. Impugnada esta decisión porque se basó en un acta de inspección sin garantías, a juicio de la recurrente, se dicta Sentencia de 16 de diciembre de 2003 que anula el citado acto de 19 de abril de 2001 y retrotrae actuaciones al momento anterior a la visita de inspección. Durante la sustanciación de dicho recurso contencioso-administrativo la Administración, por otro lado, expropia la finca del recurrente donde se encuentran las aguas y se fija el justiprecio por el Jurado Provincial en fecha 30 de mayo de 2003, que ha sido impugnado al parecer por la recurrente y por la Administración. Posteriormente, en ejecución de la Sentencia de 16 de diciembre de 2003, la recurrente solicitó la suspensión de una visita de la inspección a la que era convocado, para evitar, según alega la parte recurrida, que de las comprobaciones de la inspección se dedujera que el caudal es inferior al declarado, porque consideraba la recurrente que al haber sido expropiado ya no era titular del alumbramiento. Como quiera que no se estimó dicha solicitud de suspensión, la parte recurrente desistió del procedimiento. A pesar de tal desistimiento la Administración continuó con el procedimiento al entender que concurrían razones de interés público.

Debemos continuar, según el orden que establecimos en el fundamento tercero “in fine”, con el examen de la naturaleza y límites del desistimiento en el procedimiento administrativo.

El desistimiento, con carácter general, es una de las formas de terminación de los procedimientos administrativos, que consiste en la declaración de voluntad del interesado expresando que desea abandonar la pretensión por la que se inició el procedimiento. Su apreciación, teniendo en cuenta que estamos ante un procedimiento entre el particular y la Administración, y no es por tanto un procedimiento triangular, se sujeta a la concurrencia de una serie de requisitos generales que nos resulta obligado relacionar.

En primer lugar, el desistimiento no ha de estar prohibido por el ordenamiento jurídico (artículo 90.1 de la Ley 30/1992), es decir, no ha de versar sobre materias ajenas a la disponibilidad de los interesados. En segundo lugar, ha de realizarse de modo que permita su constancia (artículo 91.1 de la Ley 30/1992), es decir, no puede presumirse o suponerse sino que ha de poder confirmarse y constatarse. Debe de tenerse constancia inequívoca de la voluntad de desistir.

Y, en tercer lugar, necesita de su aceptación por la Administración. Sin que pueda admitirse el desistimiento, por lo que hace al caso, que *“entrañase interés general o fuera conveniente sustanciarla para su definición o esclarecimiento”* (artículo 91.3 de la misma Ley 30/1992), es decir, cuando se afecte al interés general no procede el desistimiento.

En el caso examinado no concurre prohibición alguna y consta la manifestación expresa y por escrito del desistimiento del promotor del procedimiento. De modo que el problema interpretativo surge con motivo de la aplicación del tercer requisito. Qué ha de entenderse por *“interés general”*, como causa legitimadora para denegar el desistimiento presentado por quién promovió el inicio del procedimiento administrativo.

Las claves sobre lo que debemos entender por *“interés general”* o que fuera *“conveniente”* (artículo 91.3 de la Ley 30/1992) como presupuesto necesario para denegar la terminación del procedimiento a pesar de haber desistido su promotor y continuar la tramitación, se proporcionan en el mismo precepto legal.

Así es, el indicado apartado 3 señala que se seguirá la tramitación del procedimiento administrativo *“si la cuestión suscitada por la incoación del procedimiento entrañase interés general o fuera conveniente sustanciarla para su definición y esclarecimiento”*. De modo que la *“cuestión suscitada”* en ese procedimiento –iniciado por solicitud del interesado en 1988 al amparo de la disposición transitoria segunda de la Ley de Aguas de 1985 para la inscripción de un aprovechamiento de aguas– es lo que ha de entrañar interés general. Y no las cuestiones suscitadas en otros procedimientos administrativos en los que es parte el mismo interesado.

La determinación de las características del aprovechamiento es lo que ha de integrar el interés general, pues este únicamente es el que aparece, late y resulta inherente al propio procedimiento administrativo en que se sustancia dicha cuestión y que precisa de la conclusión del mismo, a pesar del desistimiento formulado.

Y no se refiere, por tanto, al interés general latente en otros procedimientos administrativos, en conexión más o menos intensa con aquel en el que se ha producido el desistimiento. La excepción contenida en el artículo 91.3 de tanta cita no permite, pues, esa confusión y mezcla entre los intereses generales presentes en cada actuación administrativa canalizada en un procedimiento.

Además, el interés general no puede confundirse con el interés de la Administración o con la mera conveniencia administrativa. Repárese que si bien la Administración está al servicio del interés general,

sin embargo ese interés general no viene representado por el que esgrime la Administración y al que se refiere la sentencia recurrida. Se trata de un nada desdeñable interés económico pero que tiene un impedimento, para su aplicación como excepción al desistimiento en que nos encontramos, y es que tal interés no reside ni se materializa en este procedimiento en materia de aguas donde se ha producido el desistimiento denegado, sino en otro procedimiento diferente.

Es en el procedimiento de fijación del justiprecio, y en el recurso contencioso-administrativo posterior, donde han de valorarse, con carácter general, los derechos o intereses patrimoniales legítimos, y en particular, donde han de determinarse y probarse las características concretas del aprovechamiento sito en la finca, para que el justiprecio se ajuste exactamente a dichas características.

En definitiva, el interés público al que se refiere el mentado artículo 91.3 de la Ley 30/1992 no puede venir representado por la repercusión económica que las características del aprovechamiento puedan tener en un procedimiento para la fijación del precio de la expropiación. El interés general es el que se manifiesta y palpita en el propio procedimiento que exige, en atención al mismo, de su completa tramitación y que, atendida su relevante naturaleza, no consiente una terminación anticipada por desistimiento.

Sin que, por lo demás, podamos entender que se ha producido un supuesto de desviación de poder, porque no se ha producido el ejercicio de una potestad administrativa para una finalidad distinta de la que establece el ordenamiento jurídico, como demanda el artículo 70.2 de la LJCA. Y no se aprecia tal desviación teleológica porque la discrepancia ha surgido con motivo de nutrir de contenido esa llamada al interés general que hace el tan citado artículo 91.3 de la Ley 30/1992, para limitar los efectos del desistimiento, en los términos que hemos expuesto».

(STS de 27 de mayo de 2011. Sala 3ª, Secc. 5ª. F. D. 3º a 7º. Magistrada Ponente Sra. Teso Gamella. Ar. 4801).

XX. RESPONSABILIDAD

DAÑOS PERMANENTES Y DAÑOS CONTINUADOS

El TS recoge en esta sentencia, en relación con la prescripción o no del plazo para reclamar, el tratamiento diferenciado que la jurisprudencia otorga a los

daños permanentes (el daño producido resulta previsible en su evolución y en su determinación y por ello cuantificable) frente a los daños continuados (no es posible determinar el alcance de las secuelas).

«Pues bien, lleva razón el recurrente en lo que se refiere a la necesidad de distinguir entre los daños permanentes y los daños continuados. Como declaramos en nuestra Sentencia de 13 de mayo de 2010 recurso 2071/2008, con cita de la de 18 de enero de 2008, recurso de 4224/2002, existen determinadas enfermedades en las que la salud queda quebrantada de forma irreversible, supuestos en que entra en juego la previsión legal de que el ejercicio de la acción de responsabilidad ha de efectuarse, siguiendo el principio de la *actio nata*, desde la determinación del alcance de las secuelas, aún cuando en el momento de su ejercicio no se haya recuperado íntegramente la salud, por cuanto que el daño producido resulta previsible en su evolución y en su determinación, y por tanto, cuantificable.

También es evidente que surgen casos en la realidad sanitaria en que ni existe auténtica curación ni la posibilidad de determinación del alcance de las secuelas; y ello bien porque la propia naturaleza de la enfermedad no permita prever la posible evolución de las mismas, bien porque en el devenir de su desarrollo se produzcan secuelas imprevistas y no determinadas, en cuyos supuestos este Tribunal ha venido aceptando la posibilidad de la existencia de una temporánea reclamación a pesar de haberse producido la misma fuera del período del año desde que inicialmente se produjo el diagnóstico en atención a esa imposibilidad de determinación concreta en toda su extensión del daño sufrido. Es el supuesto de enfermedades de evolución imprevisible como son las derivadas del contagio de la hepatitis C o del SIDA o aquellos otros ocasionales casos en que la enfermedad inicialmente diagnosticada se traduce en unas secuelas de imposible pre-determinación en su origen.

En estos últimos casos ha afirmado, efectivamente, esta Sala que si del hecho originador de la responsabilidad se infieren perjuicios o daños que no pueden ser determinados en su alcance o cuantía en el momento de ocurrir el acontecimiento dañoso, el plazo de prescripción no comienza a computarse sino a partir del momento en que dicha determinación es posible, aceptando igualmente que en aquellas enfermedades excepcionales de imprevisible evolución, el daño pueda ser reclamado, como continuado, en cualquier momento. Así lo hemos afirmado en sentencia del 31 de octubre de 2000. A tal efecto y como señala la sentencia de 25 de junio de 2002, esta Sala vie-

ne “proclamando hasta la saciedad (sentencias de 8 de julio de 1993, 28 de abril de 1997, 14 de febrero y 26 de mayo de 1994, 26 de octubre de 2000 y 11 de mayo de 2001 (RJ 2001, 7418)), que el “dies a quo” para el ejercicio de la acción de responsabilidad patrimonial será aquel en que se conozcan definitivamente los efectos del quebranto” (Sentencia de 31 de octubre de 2000), o, en otros términos “aquel en que se objetivan las lesiones con el alcance definitivo de las secuelas, siendo de rechazar con acierto la prescripción, cuando se pretende basar el plazo anual en la fecha del diagnóstico de la enfermedad” (Sentencia de 23 de julio de 1997)”.

Lo que tampoco supone que el plazo quede abierto de manera indefinida, sino que ha de estarse al momento en el que se concreta el alcance de las secuelas, pues el carácter crónico o continuado de la enfermedad no impide conocer en un determinado momento de su evolución su alcance y secuelas definitivas o al menos de aquellas cuya concreta reparación se pretende (Sentencias de 12 de diciembre de 2009, 15 de diciembre de 2010 y 26 de enero de 2011».

(STS de 31 de mayo de 2011. Sala 3ª, Secc. 7ª. F. D. 2º. Magistrado Ponente Sr. Martí García. Ar. 4848).

XXII. URBANISMO Y VIVIENDA

LA DENOMINADA DOCTRINA DE LOS SISTEMAS GENERALES

La valoración del terreno expropiado como urbanizable se funda en la consideración del aeropuerto como un sistema general de comunicaciones, de equipamiento dotacional eminentemente local y destinado a crear ciudad.

«La pretensión principal de la parte recurrente, consistente en la valoración del terreno expropiado como urbanizable, se funda en la aplicación de la denominada doctrina de los sistemas generales, abundando en la consideración del aeropuerto en cuestión como un sistema general de comunicaciones, de equipamiento dotacional eminentemente local y elemento estructural esencial y determinante del desarrollo urbano de la ciudad de Burgos, además de alegar que se ha producido una indebida singularización y aislamiento respecto del entorno, todo ello entendiendo que la incidencia del art. 25 de la Ley 6/1998, en la redacción dada por el art. 104 de la Ley 53/2002, aun cuando pueda suponer limitaciones en la aplicación casuística,

no determina que la referida doctrina haya quedado totalmente extinta e inaplicable cuando concurren los requisitos fácticos en que se funda la misma.

Ante este planteamiento y para resolver la controversia, conviene hacer referencia al fundamento y alcance de dicha doctrina, para lo cual basta acudir a la sentencia de 17 de noviembre de 2008, dictada en el recurso 5709/2007, que de forma precisa señala que: *“Desde la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 12 de mayo de 1956 (BOE de 14 de mayo), pasando por el Texto Refundido aprobado por el Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril (BOE de 16 y 17 de junio), por el adoptado mediante el Real Decreto legislativo 1/1992, de 26 de junio (BOE de 30 de junio), por la propia Ley 6/1998, por la posterior 8/2007, de 28 de mayo 4 del Suelo (BOE de 29 de mayo) y, en fin, por el Texto Refundido surgido de esta última Ley y acordado por el Real Decreto legislativo 2/2008, de 20 de junio (BOE de 26 de junio), la regla general es la valoración de los terrenos conforme a su clasificación urbanística (su «situación básica», según la terminología a partir de la Ley 8/2007).*

Ahora bien, nuestra jurisprudencia ha sentado que, en los casos en los que unos terrenos destinados a sistemas generales se encuentren clasificados como no urbanizables o carezcan de clasificación específica, procede valorarlos como urbanizables siempre y cuando se destinen a «crear ciudad», salvo que, por reunir los requisitos señalados por el legislador, su clasificación como urbanos resulte obligada (recuérdese el carácter reglado de la potestad del planificador en este punto). Esta doctrina se explica porque, cuando se trata de implantar servicios para la ciudad, no puede hacerse a costa del sacrificio singularizado de unos propietarios, de modo que, aunque el suelo afectado se haya considerado por el planificador como rústico, al encontrarse asignado a la estructura general de ordenación urbanística del municipio, de su red viaria y dotacional, debe estimarse como una obra de infraestructura básica adscribible al suelo urbano o al urbanizable (por todas, véanse las sentencias de 29 de enero de 1994 (apelación 892/91. FJ 2º), 29 de mayo de 1999 casación 1346/95. FJ 3º), 29 de abril de 2004 (casación 5134/99. FJ 1º) y 6 de febrero de 2008 (casación 9131/04. FJ 4º). El «leiv motiv» de esta doctrina se encuentra en el principio de equidistribución de las cargas y de los beneficios derivados del planeamiento, consagrado en los artículos 3. apartado 2. letra b), y 87, apartado 1, del Texto Refundido de 1976, presente también en la normativa posterior, en particular, en lo que al caso debatido afecta, en el artículo 5 de la Ley 6/1998, y que es trasunto del principio constitucional de igualdad, tanto en su dimensión formal, ante la norma o su aplicación (artículo 14), como en la sustancial (artículo 9, apartado 2).

Esta doctrina presupone, pues, que el sistema general al que van a servir los terrenos que, clasificados como no urbanizables, se obtienen por expropiación, tenga vocación de «crear ciudad» (expresión que ha hecho fortuna en la jurisprudencia), discriminando, por ello, in peius a sus propietarios, quienes, de no valorarlos como urbanizables, se sacrificarían a cambio de la retribución correspondiente al suelo rústico para que los demás se beneficien de la expansión ciudadana y del consiguiente incremento de valor de sus predios.”

Así pues, estableciéndolo así tras la reforma del año 2002, el artículo 25 de la Ley 6/1998 se hace eco de la jurisprudencia pronunciada por esta Sala sobre la materia; jurisprudencia que, ante el frecuente planteamiento de pretensiones de valoración como suelo urbanizable de los terrenos expropiados para la ejecución de infraestructuras, o implantación de servicios, supramunicipales, a pesar de estar aquéllos clasificados como no urbanizables, ha venido sosteniendo la necesidad de cualificar aquella conexión exigiendo para tales infraestructuras o servicios, más allá de su mera situación urbanística, su integración en el entramado urbano, en el sistema viario municipal, formando parte de su estructura y desarrollo, y, en definitiva, contribuyendo a crear ciudad. De este modo, no todos los terrenos expropiados para ejecutar infraestructuras o servicios municipales tendrán que ser valorados como suelo urbanizable (o, en su caso, urbano) como tampoco lo tendrán que ser necesariamente en toda la extensión de la infraestructura sino en un tramo o parte concreta de la misma siempre que en ellos concurren las características antes señaladas.

Así en relación con las vías de comunicación, típica infraestructura de carácter supramunicipal, existe una consolidada jurisprudencia, que se refleja en la sentencia de 8 de marzo de 2006, recurso núm. 3139/2003, según la cual: *“ha de recordarse que, como recogemos en la reciente sentencia de 11 de enero de 2006 las redes viarias, tanto urbanas como interurbanas se integran en el sistema general de comunicaciones que ha de definir el Plan General (artículo 25 del Reglamento de Planeamiento y la cuestión consiste en precisar, como ha recordado esta Sala (por todas, Sentencia de 15 de septiembre de 2005), cuándo esa red viaria tiene transcendencia urbana a efectos expropiatorios, independientemente de la clasificación asignada por el plan a los terrenos sobre los que se asientan.*

Todo ello lleva a considerar que los terrenos expropiados, aun clasificados como no urbanizables, en cuanto destinados a la realización de un sistema general de comunicaciones, integrado en un ámbito de desarrollo urbano de la ciudad de Burgos, que contribuye a crear ciudad, han de ser valorados como si de suelo urbanizable se tratara,

pues así lo exige el respeto al principio de equitativa distribución de beneficios y cargas (art. 5 Ley 6/98), que se vería conculcado de atender a la valoración como suelo no urbanizable, rústico, viéndose perjudicado el expropiado en su derecho a recibir una indemnización que se corresponda con el sacrificio realmente sufrido, que reconoce el art. 33.3 de la Constitución y que inspira la regulación establecida en la Ley 6/98, que, como señala en su exposición de motivos, ha optado por establecer un sistema que trata de reflejar con la mayor exactitud posible el valor real que el mercado asigna a cada tipo de suelo.

Ello lleva a la estimación del motivo de casación en tal sentido, en cuanto la sentencia recurrida incurre en las infracciones que se denuncian respecto de los preceptos y jurisprudencia invocados, en cuanto no se ajusta a la interpretación que de los mismos se acaba de exponer».

(STS de 5 de julio de 2011. Sala 3ª, Secc. 6ª. F. D. 3º y 4º. Magistrado Ponente Sr Prieto. Ar. 5662).