



Universidad de Jaén

Facultad de Ciencias Sociales
y Jurídicas

Trabajo Fin de Grado

LA ILEGALIDAD EN LA EXPROPIACION FORZOSA

Alumno: Mohammed Haouzi Haouzi

Profesor: Salvador María, Martín
Valdivia

Mayo, 2020

RESUMEN: El objetivo de este trabajo es el análisis relacionado con la potestad de la expropiación forzosa vinculada a la administración. El recorrido de este trabajo empezara por un estudio sobre el significado y términos de la expropiación forzosa, donde se incluirán, partes involucradas, normativa de regulación Ley 16 de diciembre de 1954. Posteriormente, una vez explicada la expropiación forzosa en términos de legalidad, se realizará un estudio sobre la expropiación de carácter ilegal por parte de la Administración, donde se establecerá las responsabilidades y deberes que debe de asumir dicha Administración ante una actuación ilegal.

PALABRAS CLAVE: Expropiación, Indemnización, Expropiado, Administración, Ilegal, Derecho.

ABSTRACT: The objective of this dissertation is an analysis related to the power of forceful expropriation linked to the Administration. The course of this dissertation will begin with a research into the meaning and terms of forceful expropriation which will include involved parties and the governing regulations of the Spanish Law December 16, 1954.

Subsequently, once forceful expropriation has been explained in legal terms, we will research illegal expropriation by the governing Administration establishing the responsibilities and duties of the Administration in case of illegal practice.

KEY WORDS: Expropriation, compensation, expropriated/confiscated, administration, illegal, Law.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN
2. CONCEPTO DE EXPROPIACIÓN
 - 2.1 LA ADMINISTRACIÓN COMO SUJETO EXPROPIANTE O BENEFICIARIA
 - 2.1.1 EL SUJETO EXPROPIANTE
 - 2.1.2 EL SUJETO BENEFICIARIO
 - 2.2 DERECHOS Y DEBERES DEL EXPROPIADO
 - 2.2.1 EL SUJETO EXPROPIADO
 - 2.2.2 GARANTIAS JURISDICCIONALES
3. LA CAUSA DE LA EXPROPIACIÓN FORZOSA. EL REQUISITO DE LA DECLARACIÓN DE INTERÉS PÚBLICO
 - 3.1 EL REQUISITO DE LA NECESIDAD DE OCUPACIÓN
 - 3.2 LA NECESIDAD DE EXPROPIACIÓN URGENTE
4. EL JUSTO PRECIO. NATURALEZA Y CRITERIOS DE VALORACIÓN
 - 4.1 LA REGLA DEL PREVIO PAGO Y LA NATURALEZA DEL JUSTIPRECIO
 - 4.2 CRITERIOS Y REGLAS GENERALES DE CONCRECIÓN DE LA VALORACIÓN. ANTECEDENTES, DOCTRINA DEL TC Y LEY DE EXPROPIACIÓN FORZOSA
 - 4.3 CONCEPTOS INDEMNIZABLES Y MOMENTO DE LA VALORACIÓN
 - 4.4 LOS PROCEDIMIENTOS DE DETERMINACIÓN DEL JUSTIPRECIO
 - 4.5 LA OCUPACIÓN DE LOS BIENES EXPROPIADOS. MOMENTO DE TRANSFERENCIA DE LA PROPIEDAD
5. EXPROPIACIÓN ILEGAL
 - 5.1 INTRODUCCIÓN A LA EXPROPIACION ILEGAL
 - 5.2 LA OBLIGACIÓN DE REPARAR LOS DAÑOS Y PERJUICIOS COMO EFECTO DE LA RESPONSABILIDAD CIVIL
 - 5.3 PRINCIPIOS RECTORES DEL RESARCIMIENTO DE DAÑOS Y PERJUICIOS
 - 5.4 REGULACIÓN DE LA EXPROPIACIÓN ILEGAL EN EL DERECHO SANCIONADOR

5.5 LA NULIDAD DE PLENO DERECHO EN LOS EXPEDIENTES EXPROPIANTES

5.5.1 COMPENSACIÓN ECONOMICA

5.6 LA REVERSIÓN EXPROPIATORIA

6. CONCLUSIÓN

7. BIBLIOGRAFIAS

1.INTRODUCCIÓN

Este trabajo se encuentra enfocado en el estudio y análisis de la expropiación forzosa por parte de la administración desde una perspectiva ilegal, es decir, cuando no se hayan seguido los cauces correspondientes para dicha expropiación. Actualmente es un procedimiento bien regulado, pero puede haber dichas actuaciones donde no se sigan los cauces legales correspondientes.

El primer objetivo de este trabajo es el estudio de los derechos y deberes de los expropiados ante dichas circunstancias, es decir, cuando los titulares de los bienes que son objeto de expropiación por parte de la administración pública, se realizan por lo procedimientos indebidos.

Se tendrán en cuenta varias bibliografías respecto a este tema, se consultarán varios autores expertos en esta materia de expropiación forzosa ilegal por parte de la administración. Se acudirá a la legislación reguladora de esta materia, la cual se basa en la Ley 16 de diciembre de 1954 y el Decreto de 26 de abril de 1957 por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa.

Las partes que conforman este trabajo son principalmente tres partes. En la primera parte, podremos encontrar una definición de la expropiación por parte de la administración ajustada a la legalidad. Esta parte se dividirá en dos subapartados, el primero hará referencia a los derechos y deberes de la administración pública. En el segundo subapartado, hará referencia a los derechos y deberes del expropiado, es decir, del titular de los bienes que son objeto de la expropiación.

La segunda parte, se refiere a lo principal de dicho trabajo, que es la expropiación ilegal por parte de la administración, es decir, aquellas expropiaciones que no se ajustan a la legalidad de los procedimientos o se realicen de manera fraudulenta. Este segundo apartado se dividirá a su vez en una serie de puntos.

El primer subapartado se refiere a las circunstancias que originan esta expropiación ilegal, es decir, cuáles son las circunstancias que no se ajustan a los procedimientos o no tiene en cuenta la legislación vigente. En resumen, aquellos procedimientos llevados a cabo de manera fraudulenta.

En el segundo subapartado, se hace referencia a los procedimientos judiciales que se plantean ante esta situación cuando el expropiado decide incoar un procedimiento contra la administración por una actividad de expropiación indebida.

En el tercer y último subapartado, se hace referencia a los distintos recursos que puede interponer el expropiado ante una resolución judicial injusta o la cual considere impropia.

En lo referido a la conclusión, se dará una opinión personal sobre el tema de análisis y estudio, es decir, una reflexión sobre la expropiación ilegal de la administración, la cual se basará principalmente en el análisis de los procedimientos y derechos que posea el expropiado cuando se encuentre ante esta situación.

En lo referido a la bibliografía, se indicarán los autores y sus artículos referidos a este tema sobre la expropiación ilegal. Se indicará la legislación reguladora de esta materia y otras consultadas.

2.CONCEPTO DE EXPROPIACIÓN

Podemos empezar definiendo la expropiación como una transferencia de una propiedad de forma coactiva por parte de la administración la cual es el sujeto expropiante y el particular dueño de dicha propiedad, el cual es el expropiado. También cabe la posibilidad de que sea una expropiación entre distintas administraciones en donde una de ellas es el sujeto con la potestad de expropiación y otra administración, la cual es el sujeto titular de dicho bien objeto de expropiación.

Otra definición, de carácter normativo, es la que encontramos en el artículo 1 de la LEF, donde podemos encontrar: *“Es objeto de la presente Ley la expropiación forzosa por causa de utilidad pública o interés social a que se refiere el artículo 32 del Fuero de los Españoles, en la que se entenderá comprendida cualquier forma de privación singular de la propiedad privada o de derechos o intereses patrimoniales legítimos, cualesquiera que fueren las personas o entidades a que pertenezcan, acordada imperativamente, ya implique venta, permuta, censo, arrendamiento, ocupación temporal o mera cesación de su ejercicio.”*

Para aclarar esa referencia del artículo anterior debemos acudir al Art. 32 del Fuero de los Españoles, donde viene ahora referido al Art.33.3 de la CE: *“Nadie puede ser privado de*

sus bienes sino por causa de utilidad pública o interés social mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto en las leyes”

Ante cualquier expropiación, se debe de poder identificar perfectamente a una serie de sujetos sobre los cuales recae el derecho de expropiación y el deber de facilitar los procedimientos de dicha expropiación.

2.1 LA ADMINISTRACIÓN COMO SUJETO EXPROPIANTE O BENEFICIARIA

Para establecer una primera relación entre la expropiación propiamente dicha y la Administración Pública, debemos saber que se lleva a cabo por parte de la propia administración para satisfacer una serie de necesidades colectivas. En este caso, es dicha Administración la que actúa como el actor de expropiante y a la misma vez, este puede ejercer un doble papel, en donde pueda ser un doble actor sobre el que recae el papel de expropiante y el de beneficiario. No siempre puede ser así, sino que también cabe la posibilidad de que dicha administración solo ejercite uno de los papeles.

2.1.1 EL SUJETO EXPROPIANTE

Para poder continuar con el trabajo, debemos de tener una pequeña comprensión o idea básica sobre el significado de dichos términos. En lo referido al término de expropiante, podemos definirlo como aquel sujeto de sobre el que recae la potestad expropiatoria, es decir, sujeto que puede expropiar los bienes de otro sujeto ya sea físico o jurídico. Una pregunta clave a estas alturas del trabajo es ¿Quién puede ejercer el papel de expropiante? La respuesta a esta pregunta la encontramos en el Art. 2 LEP, donde se puede distinguir en su primer apartado “1. La expropiación forzosa sólo podrá ser acordada por el Estado, la Provincia o el Municipio” por otra parte, en su segundo apartado, establece otros sujetos,” 2. Además, podrán ser beneficiarios de la expropiación forzosa por causa de utilidad pública las entidades y concesionarios a los que se reconozca legalmente esta condición. “. un último actor que puede ejercer el papel de expropiante es el indicado en el apartado 3 de dicho artículo, “3. Por causa de interés social podrá ser beneficiario, aparte de las indicadas, cualquier persona natural o jurídica en la que concurren los requisitos señalados por la Ley especial necesaria a estos efectos.” Un último matiz a aclarar en este punto y en relación con los entes territoriales es que dichos entes no pueden, salvo que una ley lo autorice de forma expresa, acordar la expropiación los Entes

que integran la Administración institucional, que habrán de solicitar su ejercicio, cuando proceda, a la Administración territorial de que dependen. Cada Ente territorial ha de ejercitar la potestad expropiatoria dentro del territorio que abarca su competencia.

Cuando es un ente territorial el cual ejerce la potestad de expropiación, ya sea para auto favorecerse o en favor de terceros, la actuación de dicho ente ha de ser similar a la de un juez ya que le corresponde la potestad arbitral para tomar la decisión de establecer los procedimientos y extensión de las distintas obligaciones del beneficiario que afectan al expropiado. Este pequeño régimen, por atribuirle un nombre, lo podemos encontrar en el art. 4 LEF.

2.1.2 EL SUJETO BENEFICIARIO

Una vez aclarado la definición de expropiante y los distintos sujetos que pueden realizar dicha actuación y sobre los que recae la potestad expropiatoria, me dispongo a establecer una pequeña definición sobre lo que se puede entender por beneficiario.

El beneficiario es aquel sujeto o actor que en representación de interés público y social se encuentra autorizado a incoar por parte de la Administración, la cual actúa como sujeto expropiante, el ejercicio de la expropiación. En otras palabras, podemos decir que el beneficiario es aquel sujeto que puede decir a la propia administración que inicie los procedimientos necesarios para la expropiación. Para que se lleve a cabo este procedimiento de expropiación, se debe de establecer un justiprecio para poder adquirir el bien expropiado. No me detengo en este punto relacionado con el justiprecio ya que es un punto completo en la realización de este trabajo.

En relación con el beneficiario, podemos decir que tienen la obligación de justificar de forma adecuada y correcta su condición de beneficiario al solicitar la incoación del expediente expropiante a la administración y durante el curso del procedimiento, tienen la obligación de impulsar el procedimiento expropiante. Los requisitos necesarios que deben de presentar los distintos beneficiarios a la administración previa incoación del expediente expropiante son: en primer lugar, se debe de presentar la relación de bienes sobre los cuales van a recaer las obras que se quieran llevar a cabo, negociando con el titular del bien objeto de expropiación la adquisición amistosa. En segundo lugar, se debe de presentar la hoja de aprecio, con la posibilidad de aceptar o rechazar la valoración que hayan establecido los titulares del bien objeto a expropiar. En este caso, se deberá de

abonar la cantidad fijada como justiprecio, abonando las indemnizaciones de demora que legalmente procedan por retrasos que les sean imputables, y cumpliendo con las obligaciones y derechos derivados de la reversión.

2.2 DERECHOS Y DEBERES DEL EXPROPIADO

2.2.1 EL SUJETO EXPROPIADO

Un primer punto a definir es el significado propio de expropiado, donde lo podemos definir como el propietario, dueño, titular de los derechos reales o intereses económicos directos sobre el objeto de la expropiación en donde dicho sujeto expropiado debe de ser indemnizado mediante el justiprecio. Para el sujeto expropiante, en este caso la propia administración, esta considera como sujeto expropiado a quienes se le atribuya la titularidad de los bienes o derechos que consten como tales en los distintos Registros Públicos. En su defecto se establecerían a quienes aparezcan como tales en los Registros Fiscales y si en este caso, no se pudiera identificar al titular del bien objeto de expropiación, lo sería aquel que lo fuera publica o notoriamente. (Art. 3 LEF)

Para evitar que el expediente de expropiación quede paralizado por la falta o ausencia de los titulares o propietarios (art. 5 LEF), o bien sea por que se encuentran en una situación de incapacidad, la ley reguladora de esta materia establece una serie de reglas:

- a) 1. Se entenderán las diligencias con el Ministerio Fiscal cuando, efectuada la publicación a que se refiere el artículo dieciocho, no comparecieren en el expediente los propietarios o titulares, o estuvieren incapacitados y sin tutor o persona que les represente, o fuere la propiedad litigiosa (art.4.1 LEF)
- b) Los que no puedan enajenar sin permiso o resolución judicial los bienes que administren o disfruten se considerarán, sin embargo, autorizados para verificarlo en los supuestos de la presente Ley. Las cantidades a que ascienda el justo precio se depositarán a disposición de la autoridad judicial para que les dé el destino previsto en las Leyes vigentes. (art.6 LEF)
- c) Las transmisiones de dominio o de cualesquiera otros derechos o intereses no impedirán la continuación de los expedientes de expropiación forzosa. Se considerará subrogado el nuevo titular en las obligaciones y derechos del anterior (art. 7 LEF)
- d) La cosa expropiada se adquirirá libre de cargas. Sin embargo, podrá conservarse algún derecho real sobre el objeto expropiado, si resultase compatible con el

nuevo destino que haya de darse al mismo y existiera acuerdo entre el expropiante y el titular del derecho. (art. 8 LEF)

2.2.2. GARANTIAS JURISDICCIONALES

Las distintas garantías jurisdiccionales que podemos hacer referencia a cuando la propia Administración realizase un procedimiento de expropiación en infracción a lo dispuesto en las leyes reguladoras de la materia de expropiación forzosa, el titular del bien objeto de la expropiación forzosa o comúnmente conocido como expropiado, podrá utilizar las acciones previstas en el Título V de la Ley de Expropiación Forzosa ante la correspondiente jurisdicción.

En este título se hace referencia al recurso contencioso-administrativo, recogido en el art. 126 LEF, donde establece que *“1. Contra la resolución administrativa que ponga fin al expediente de expropiación o a cualquiera de las piezas separadas, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, con excepción del caso previsto en el número tercero del artículo veintidós. 2. Asimismo ambas partes podrán interponer recurso contencioso-administrativo contra los acuerdos que sobre el justo precio se adopten. En este caso el recurso deberá fundarse en lesión cuando la cantidad fijada como justo precio sea inferior o superior en más de una sexta parte al que en tal concepto se haya alegado por el recurrente o en trámite oportuno. 3. En todo caso, el recurso podrá fundarse en vicio sustancial de forma o en la violación u omisión de los preceptos establecidos en la presente Ley. 4. Se considerarán de turno preferente los recursos comprendidos en este artículo.”* En relación con este artículo, se establece que dicho recurso podrá ser interpuesto por el beneficiario o por cualquiera que hubiera formado parte en el expediente expropiatorio y que se regirá por las distintas disposiciones generales sobre la jurisdicción y procedimientos contencioso-administrativo.

La demanda deberá estar fundada por una serie de motivos, sobre los cuales paso a señalar a continuación:

- a) Se deberá de establecer la lesión cuando la cantidad fijada como el justiprecio sea superior o inferior en más de un 60% parte al que tal concepto se haya alegado por el demandante en el expediente de justiprecio.

- b) Aquel procedimiento que sea fruto de un vicio sustancial en la forma o en la infracción de los preceptos establecidos en la normativa reguladora.

Una vez establecida la correspondiente sentencia, debemos de acudir al artículo 127 LEF donde establece *“Firme la sentencia dictada en vía contencioso-administrativa, se remitirán copias de la misma al Ministerio interesado, a la Presidencia del Gobierno y al de Hacienda, a los efectos oportunos. Si la sentencia se refiere a Entidades locales, se ejecutará con arreglo a su legislación especial. “*

Por otro lado, cabe señalar el caso en que el expropiado es beneficiario de recibir la cantidad asignada para cubrir los daños y perjuicio ocasionados por la actuación de dicha administración. Para este supuesto debemos de acudir al art. 128 LEF, donde establece *“En todos aquellos casos en que, con arreglo a esta Ley, la Administración esté obligada a indemnizar daños y perjuicios, la jurisdicción competente será la contencioso-administrativa”*

3.LA CAUSA DE LA EXPROPIACIÓN FORZOSA. EL REQUISITO DE LA DECLARACIÓN DE INTERÉS PÚBLICO

Para una primera definición sobre lo que podemos entender como la causa de expropiación, la podríamos definir como el motivo o la finalidad que tiene como función primordial la justificación del apoderamiento o sacrificar un bien a favor de la Administración por un determinado periodo de tiempo.

En la Ley de Expropiación Forzosa, podemos encontrar una segunda definición de lo que podemos entender como utilidad pública, la cual es aquella que tiene por objeto directo proporcionar a los distintos actores estatales, entendiendo por tal es el Estado, las Comunidades Autónomas, etc. el disfrute de una serie de beneficios, ya sea por medio de la ejecución por parte de los propios actores antes citados o bien por las distintas entidades jurídicas. La actual normativa reguladora de la expropiación forzosa extiende la principal causa legitimadora del procedimiento de expropiación forzosa, ampliándola a la satisfacción del interés social en relación directa con la admisión o aceptación de la figura de los particulares, donde les corresponde la potestad de ser beneficiarios del procedimiento de expropiación forzosa, en consecuencia, dicha potestad expropiatoria se legitima o fundamenta principalmente en las causas de utilidad pública vinculado a la satisfacción del interés social.

La ley reguladora de la expropiación forzosa establece una serie de exigencias y garantías procedimentales vinculadas al trámite de la declaración de necesidad de utilidad pública que se comprende implícito en relación con la materia de expropiaciones de inmuebles en los distintos planes de obras y servicios de la administración.

Por otro lado, se acepta que las leyes realicen una serie de valoraciones genéricas referida a la utilidad pública, con el requisito de remitir el reconocimiento al Consejo de Ministros o a los distintos órganos de las Comunidades Autónomas.

Tal como establece el art. 15 LEF “*Declarada la utilidad pública o el interés social, la Administración resolverá sobre la necesidad concreta de ocupar los bienes o adquirir los derechos que sean estrictamente indispensables para el fin de la expropiación. Mediante acuerdo del Consejo de Ministros podrán incluirse también entre los bienes de necesaria ocupación los que sean indispensables para previsibles ampliaciones de la obra o finalidad de que se trate.*” en efectos de dicho artículo y en función de lo establecido en la LEF, debemos acudir al siguiente artículo, art. 16 LEF, donde establece “*1. A los efectos del artículo quince, el beneficiario de la expropiación estará obligado a formular una relación concreta e individualizada, en la que se describan, en todos los aspectos, material y jurídico, los bienes o derechos que considere de necesaria expropiación. 2. Cuando el proyecto de obras y servicios comprenda la descripción material detallada a que se refiere el párrafo anterior, la necesidad de ocupación se entenderá implícita en la aprobación del proyecto, pero el beneficiario estará igualmente obligado a formular la mencionada relación a los solos efectos de la determinación de los interesados.*”

En la propia práctica administrativa, se establece una serie de excepciones en relación con las declaraciones expresas de utilidad pública. Un dato a resaltar son los distintos procedimientos expropiatorios se fundamentan en declaraciones legales genéricas en referencia a la utilidad pública o en la satisfacción del interés social de los distintos ámbitos o categorías de actuación sobre bienes objetos de procedimientos expropiatorios.

3.1 EL REQUISITO DE LA NECESIDAD DE OCUPACIÓN

Para poder establecer una pequeña comprensión sobre el requisito principal de la ocupación, debemos acudir nuevamente al art.15 LEF, “*Declarada la utilidad pública o el interés social, la Administración resolverá sobre la necesidad concreta de ocupar los*

bienes o adquirir los derechos que sean estrictamente indispensables para el fin de la expropiación. Mediante acuerdo del Consejo de Ministros podrán incluirse también entre los bienes de necesaria ocupación los que sean indispensables para previsibles ampliaciones de la obra o finalidad de que se trate.” De este precepto, podemos sacar en conclusión que una vez declarada la utilidad pública o la satisfacción de interés social por medio de una obra o una determinada finalidad, la propia administración deberá de tomar una serie de decisiones referida a la adquisición de una serie de bienes los cuales son totalmente necesarios para poder conseguir el fin propio de un expediente de expropiación. Un requisito a tener en cuenta por parte de la administración es el establecimiento de un acuerdo impuesto por el Consejo de Ministros, donde se podrán establecer los bienes sobre los que recae la necesidad de ocupación, ya que se entiende implícito en dicho acuerdo que tales bienes son indispensables para establecer una ampliación de la obra o finalidad de la que es objeto dicha utilidad pública.

En relación al beneficiario y al bien objeto de la expropiación, deberá ser dicho expropiado el encargado de realizar una relación concreta en individualizada donde se establezcan las características, aspectos y elementos tanto materiales como jurídicos referida a los bienes y derechos que se consideren necesarios para llevar a cabo el procedimiento de expropiación, tal como se establece en el art. 17.1 LEF.

Podemos indicar que la declaración de la necesidad de ocupación cumple una serie de puntos clave en el procedimiento de expropiación de los bienes. Las funciones son:

- a) Establecer la singularización de los bienes objeto de expropiación, donde se debe de establecer una extensión obligatoria para dicho proyecto expropiatorio.
- b) Establecer los distintos actores o sujetos los cuales pueden adoptar la condición de expropiados, es decir, sobre los que recae la acción expropiatoria.
- c) Formular la sustitución de los bienes objeto de expropiación establecidos por la administración, actuando como sujeto expropiante o beneficiario, donde se podrá establecer dicha sustitución de los bienes objetos de la expropiación, en un primer término, por otros de carácter alternativos para poder realizar dicho proyecto.
- d) Otra posibilidad que posee el expropiado es la de, en caso de que la expropiación efectuada aun bien, ya sea una finca, le resulte antieconómico la parte resultante la cual no haya sido afectada por el procedimiento expropiante, el titular del bien podrá solicitar la expropiación completa de dicho bien a lo que la administración

no está obligada a aceptarlo. Este procedimiento lo podemos observar en el art. 23 LEF donde establece “[Cuando la expropiación implique sólo la necesidad de ocupación de una parte de finca rústica o urbana, de tal modo que a consecuencia de aquélla resulte antieconómica para el propietario la conservación de la parte de finca no expropiada, podrá éste solicitar de la Administración que dicha expropiación comprenda la totalidad de la finca, debiendo decidirse sobre ello en el plazo de diez días...¹”

Los pasos a seguir en relación a la ocupación son:

- a) Para este primer paso, debemos de acudir a los art. 17 y 18.2 LEF, donde se establece, en un primer artículo, “*el beneficiario de la expropiación estará obligado a formular una relación concreta e individualizada, en la que se describan, en todos los aspectos, material y jurídico, los bienes o derechos que considere de necesaria expropiación.*” en relación al art. 18.2 “*dicha relación habrá de publicarse en el «Boletín Oficial del Estado» y en el de la provincia respectiva y en uno de los diarios de mayor circulación de la provincia, si lo hubiere, comunicándose además a los Ayuntamientos en cuyo término radique la cosa a expropiar para que la fijen en el tablón de anuncios.*”
- b) En relación a segundo paso, debemos de acudir a los art. 18.1 y 19.1 LEF. En un primer caso, según el art.18.1 se establece “*Recibida la relación señalada en el artículo anterior, el Gobernador civil o en su defecto el subdelegado del Gobierno, abrirá información pública durante un plazo de quince días.*” En relación con el art. 19.1, se establece “*1. Cualquier persona podrá aportar por escrito los datos oportunos para rectificar posibles errores de la relación publicada u oponerse, por razones de fondo o forma, a la necesidad de la ocupación. En este caso, indicará los motivos por los que deba considerarse preferente la ocupación de otros bienes o la adquisición de otros derechos distintos y no comprendidos en la relación, como más conveniente al fin que se persigue.*”
- c) En este último paso, en donde haremos referencia al art. 30 LEF, se establece “*A la vista de las alegaciones formuladas por quienes comparezcan en la información pública, el Gobernador civil, previas las comprobaciones que estime oportunas, resolverá, en el plazo máximo de veinte días, sobre la necesidad de la ocupación, describiendo en la resolución detalladamente los bienes y derechos a*

que afecta la expropiación, y designando nominalmente a los interesados con los que hayan de entenderse los sucesivos trámites.”

En conformidad con la regla general la cual rige toda actividad administrativa, en donde se establece que cualquier actividad de dicho órgano necesita su publicación en el boletín correspondiente. Esto influye en la misma corriente a la necesidad de ocupación la cual ha de publicar, o en su defecto se debe de notificarse de forma individual a los distintos interesados en el procedimiento expropiatorio y, por otra parte, en la afectación de los bienes y derechos objeto de expropiación para la utilidad pública y satisfacer el interés social. Por otra parte, se debe de establecer la limitación de los derechos del sujeto expropiado. Debido a ello, la fecha de establecimiento de dicho acuerdo de ocupación, deberá de consistir el llamado *dies a quo*, para el establecimiento del plazo de seis meses según establece el art. 56 LEF *“Cuando hayan transcurrido seis meses desde la iniciación legal del expediente expropiatorio sin haberse determinado por resolución definitiva el justo precio de las cosas o derechos, la Administración expropiante culpable de la demora estará obligada a abonar al expropiado una indemnización que consistirá en el interés legal del justo precio hasta el momento en que se haya determinado, que se liquidará con efectos retroactivos, una vez que el justiprecio haya sido efectuado”*

Por último, debemos de acudir a la **STS 2511/2018. Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso, Recurso de Casación Contencioso-Administrativo¹**, donde establece las consecuencias de no seguir dicho procedimiento, en donde podemos encontrar:

- a) En el caso de no haber trámite de información pública de la necesidad de ocupación y se proceda a la ocupación de los bienes, en donde podemos hacer referencia a esta sentencia, donde establece que: *“ 1º. - Si no hay trámite de información pública previo a la declaración de necesidad de ocupación, dicha declaración es nula de pleno derecho y por tanto también la expropiación. (...). Esto incluye los casos en los que no se dé el trámite, se dé sin relación de bienes y personas afectadas, se dé sobre proyectos inconcretos o se dé con la mera posibilidad de subsanar errores.*
- b) En el caso de que si se produzca ese trámite de información pública ocupación pero no se lleve a cabo, en dicha sentencia podemos encontrar: *“ 2º. - Si, habiendo*

¹ **STS 2511/2018. Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso, Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015), con fecha 26/06/2018**

habido información pública, sin embargo, con posterioridad a la misma, la Administración no llega a completar el trámite de declaración de necesidad de ocupación con el dictado de una resolución que así la declare a la vista del resultado del trámite (art. 20 LEF), afirmamos que la ocupación es nula de pleno derecho, (...). Pues aquí no se trata ya (...) ni siquiera se dicta, con lo cual es inexistente (art. 62.1.e Ley 30/1992) y el interesado no debe ser citado a actas previas ni ocupado. A favor de esto tenemos también el art. 125 LEF, que declara vía de hecho la ocupación sin previa declaración de necesidad de ocupación (...) si es nula la ocupación sin depósito previo, cómo no va a serlo sin declaración siquiera de la necesidad de ocupación que justifica tal depósito previo y toda la expropiación (...).

- c) En el caso de que se lleve a cabo la resolución de la necesidad de ocupación, pero no se notifica, en la sentencia podemos encontrar que: “3º. - *Si la resolución de declaración de necesidad de ocupación sí se dicta, pero no se notifica personalmente al interesado (según reclama el art. 21 LEF (...)) y con la debida indicación de recursos, la ocupación también es nula, con las mismas consecuencias. A favor de esta consecuencia de nulidad absoluta debemos dar estos dos argumentos: a) (...), "en definitiva se trata de que el afectado pueda combatir la declaración de necesidad de ocupación antes de que la ocupación misma se lleve a cabo"; (...). b) Como señala también el Tribunal Supremo en la sentencia 21 de abril de 2009 (FJ5º), **los actos administrativos no notificados son ineficaces**, y siendo ineficaz la declaración de necesidad de ocupación, las consecuencias de una ocupación realizada a su amparo para la expropiación son "radicales" c) Esta falta de notificación resulta insubsanable como consecuencia precisamente de la precipitación propia del procedimiento urgente, pues la ocupación es inmediata.... (...)*

Está justificado en estos casos el incremento del justiprecio en un 25% (...): "La consecuencia de la nulidad es la devolución del bien, pero dado que el actor admite la imposibilidad de la misma por estar ejecutada la obra, es de acoger que se aplique el incremento del 25 % que viene declarando la jurisprudencia.... (...)."

3.2 LA NECESIDAD DE EXPROPIACION URGENTE

Los distintos procedimientos por el cual se debe de regir el trámite de la expropiación de un bien o derecho no siempre se contemplan en su totalidad debido a que la mayor parte de los expedientes de la expropiación son resueltos por el **procedimiento de urgencia**, el cual estaba configurado como un procedimiento de carácter excepcional, ha sustituido al procedimiento principal.

En este supuesto de la necesidad de ocupación urgente, podemos acudir a la **STS 2511/2018. Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso, Recurso de Casación Contencioso-Administrativo**², donde en su fundamentación de derecho, apartado primero, establece la forma en la que se deben de llevar a cabo el trámite:

“1º.- El art. 52.1 LEF establece que en la expropiación urgente "Se entenderá cumplido el trámite de declaración de necesidad de la ocupación de los bienes que hayan de ser expropiados, según el proyecto y replanteo aprobados y los reformados posteriormente, y dará derecho a su ocupación inmediata". (...). Aquí debemos rectificar cualquier declaración en la que podamos haber indicado que el trámite no puede ser posterior a la aprobación del proyecto, matizándola en el sentido de que sí puede serlo, (...) una información pública posterior a la aprobación del proyecto tiene poco sentido real, pues enfrenta al expropiado a la carga de lograr que la Administración modifique un proyecto que ya ha aprobado, cuando lo que habría que garantizar es la posibilidad del afectado de alegar antes de que se apruebe el proyecto, participando así en la aportación de elementos para una decisión correcta. (...). En cualquier caso, aunque el trámite pueda ser posterior, habrá de ser -no parece necesario justificarlo- pleno y completo.

2º. - Así, en primer lugar, el trámite de información pública ha de realizarse con indicación concreta de bienes y personas afectadas, y sobre la base del proyecto final, no sobre meros estudios informativos que no detallan aquellos datos.

3º. - Además, el trámite ha de ser "pleno", es decir, no basta dar un trámite para corregir errores materiales, sino que debe permitir hacer alegaciones de fondo y de forma sobre la necesidad de ocupación del bien concreto del interesado sobre el diseño de la infraestructura. (...).

² **STS 2511/2018. Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso, Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015), con fecha 26/06/2018,**

4°. - No obstante, no es menos cierto que el Tribunal Constitucional ha considerado que art. 105 CE no reclama que la apertura de este trámite se notifique personalmente a los interesados, incluso aunque sean conocidos sus domicilios (auto del Tribunal Constitucional de 15 de marzo de 2016, que inadmitió una cuestión de inconstitucionalidad de esta Sala a ese respecto). Que no lo exija el art.105 no quiere decir que no pueda ser exigible por aplicación de las normas procedimentales comunes que no se conforman con la mera publicación en boletines (...) solo se invoca la falta de información pública y la falta de notificación de la declaración de necesidad de ocupación; aunque sí que el interesado se permite calificar, con toda razón, el sistema edictal de "modestísima" garantía.

5°. - Tras la información pública así verificada, es obligado que la Administración dicte expresamente el acto de declaración de necesidad de ocupación, según reclama el art. 18 LEF, pues la necesidad de ocupación que podía haber implicado la aprobación del proyecto según el art. 52 LEF no la implicó (...).

6°. - Una vez dictada la resolución que declara la necesidad de ocupación, es necesario que se notifique personalmente esa resolución al interesado, según exige el art. 21 LEF. Como toda notificación, deberá ir acompañada de la indicación de los recursos procedentes (...)"Si el proyecto no implicaba la necesidad de ocupación porque no se había sometido a información pública, y luego se realiza la información pública, debe posteriormente realizarse dicha declaración [de necesidad de ocupación] y notificarse personalmente según reclama la LEF. En el caso de autos simplemente la declaración de necesidad de ocupación no existe porque no llega a realizarse, ni mucho menos por tanto puede ser notificada. El proyecto no la puede llevar implícita y posteriormente el trámite queda truncado".

Visto que no se han cumplido las garantías del procedimiento expropiatorio debemos desentrañar a continuación cuales son las consecuencias de tal incumplimiento (...) A este respecto hay que recordar antes que el art. 125 LEF establece que "Siempre que sin haberse cumplido los requisitos sustanciales de declaración de utilidad pública o interés social, necesidad de ocupación y previo pago o depósito, según proceda, en los términos establecidos en esta Ley, la Administración ocupe o intentase ocupar la cosa objeto de la expropiación, el interesado podrá utilizar, aparte de los demás medios legales

procedentes, los interdictos de retener y recobrar, para que los Jueces le amparen y, en su caso, le reintegren en su posesión amenazada o perdida"; (...).

Este procedimiento de carácter urgente hace referencia a una inversión de determinadas fases del procedimiento ordinario, concretamente en una especie de anticipo de la ocupación de los bienes o derechos que son objeto de la expropiación, de manera anterior a la fijación definitiva y del posterior abono del importe del justiprecio, el cual es que se debe de realizar al finalizar el procedimiento. Dicho procedimiento se inicia con una declaración urgente de la ocupación del bien donde se quiera llevar a cabo la obra o finalidad para cubrir un interés común. Intervienen el Consejo de Ministros o los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas, en donde les corresponde como actividad principal realizar la declaración de necesidad de ocupación de aquellos bienes y derechos que tengan que ser expropiados, siempre en relación con el proyecto que ha tenido que ser aprobado con anterioridad y de las reformas que hayan tenido lugar en el mismo, por lo que se dará lugar al derecho de la ocupación de carácter inmediato.

En lo referido a la ocupación esta debe de ir acompañada del acta previa a la ocupación sobre los terrenos que son objeto de la expropiación, con el requisito de la previa notificación a los interesados por un plazo mínimo de ocho días. En dicha notificación, en lo referido al día y la hora, se deberá de presentar en la finca el representante de la Administración junto con un perito y el Alcalde o en su defecto del concejal, todos estos reunidos con los propietarios del bien, donde una vez reunidos se levantara el acta donde se deberá de describir el bien o derecho junto con las aportaciones de cada una de las partes a efectos de que estos apuntes sean útiles a la hora de la determinación de los derechos afectados, los titulares, el valor de estos y los daños que se produzcan por la rápida ocupación y la celeridad del procedimiento. En lo conveniente al acta previa de ocupación, la Administración deberá de formular la hoja de depósito correspondiente a la ocupación, donde esta deberá ser calculada según los distintos valores fiscales, donde serán incluidos los importes de indemnización referidos a los perjuicios por la celeridad de la ocupación como, por ejemplo, la mudanza, cosechas que se vean afectadas, etc. Posteriormente a la determinación del importe, se deberá de proceder a la consignación del depósito, siendo este con carácter previo en la Caja de depósitos, si no ocurre que el expropiado en el caso de que se manifieste legítimamente su titularidad prefiera obtenerla con la renuncia de los intereses legales.

Finalmente, una vez realizado el depósito previo, el expropiante procederá a la inmediata ocupación sin sobrepasar el plazo legalmente establecido de quince días. Una vez establecida la ocupación, se procederá a la tramitación del expediente del justiprecio, por el que regirán los tramites del procedimiento ordinario.

4.EL JUSTO PRECIO. NATURALEZA Y CRITERIOS DE VALORACIÓN

Cuando hablamos de expropiación forzosa de un bien o derecho, debemos tener en cuenta que el titular de dicho bien debe de ser indemnizado, esto es lo que se conoce como el justiprecio.

4.1 LA REGLA DEL PREVIO PAGO Y LA NATURALEZA DEL JUSTIPRECIO

En lo referido al justiprecio, debemos de indicar si este es; un presupuesto por la transferencia de la propiedad o una cantidad de dinero para cubrir los daños y perjuicios ocasionados por la expropiación del bien. Ya en el siglo 19, se establecía la regla del previo pago, donde la determinación y la posterior transferencia de los titulares, se realizaba la actuación de correspondiente juez civil, donde se llegaba a un entendimiento cuando el expropiado había recibido la cantidad del justiprecio por parte del expropiante.

Hoy en día, tal como se establece en la constitución, se ha producido una evolución de lo que se conocía tradicionalmente como previo pago a el procedimiento correspondiente a la indemnización.

4.2 CRITERIOS Y REGLAS GENERALES DE CONCRECIÓN DE LA VALORACIÓN. ANTECEDENTES, DOCTRINA DEL TC Y LEY DE EXPROPIACIÓN FORZOSA

Para empezar, debemos indicar el criterio principal mediante el cual se establece el valor de un bien objeto de un expediente expropiatorio. La cuantía que se establece es el valor que posea dicho bien en el mercado, es decir, el valor de dicho bien en caso de que se realice una compra-venta. Otro aspecto a señalar es la precisión por la que se establece la cuantía o el valor de un bien. La solución a este punto es la fijación del valor mediante

varios indicadores, como son la renta, el valor resultante de la capitalización de la producción de los bienes expropiados u otros.

Al no haber ninguna forma precisa para el establecimiento de un valor, este es sustituido por reglas especiales que realizan una ponderación de las distintas circunstancias.

Existen multitud de sentencias del TS encargada en determinar el justiprecio y el valor de sustitución que provean al expropiado para la obtención de una cuantía económica suficiente para sustituir su patrimonio. Todo este procedimiento debe de acogerse y respetar los principios más importantes, los cuales son el principio de conversión y equivalencia.

Otro aspecto a tener en cuenta es la valoración de los terrenos, siendo necesario acudir a la legislación urbanística para establecer el criterio a seguir en los procedimientos de expropiación forzosa relacionada a terrenos y la posterior inversión de la regla de inapropiabilidad de las plusvalías. Por otra parte, el derecho urbanístico ha supuesto de una serie de normas específicas para llevar a cabo la valoración o determinación de la cuantía de los bienes inmuebles. Un punto clave a tener en consideración es la regla del no computo en el justiprecio del sobre valor o comúnmente conocido, la plusvalía. Esta regla deriva del proyecto de obra que justificaba la expropiación.

siguiendo el procedimiento establecido por esta regla, la ley establece que las distintas tasaciones se efectúen teniendo en cuenta el valor que posean los bienes o derechos objeto de expropiación al momento anterior de la incoación del expediente de justiprecio, sin tener en consideración las plusvalías que surjan por el proyecto de obras cuyo fundamento principal se encuentra en el expediente de expropiación.

Hoy en día, para el cálculo de los justiprecios se realizan en atención al aprovechamiento o la edificación en el Plan General de Ordenación donde se establecen las diversas propiedades, donde se impone una doble vertiente; por un lado, el valor rustico o inicial y por otro el valor urbanístico donde se incluye al justiprecio del terreno las distintas valoraciones que se realicen en el plan en relación con los aprovechamientos edificatorios.

4.3 CONCEPTOS INDEMNIZABLES Y MOMENTO DE LA VALORACIÓN

Los distintos aspectos que forman parte de la valoración son todos aquellos daños y perjuicios ocasionados al expropiado en su patrimonio, donde dichos daños y perjuicios han de ser incluidos en dicha determinación del justiprecio.

Un punto clave es que las mejoras realizadas después de la iniciación de un expediente expropiatorio, salvo que sean necesarias para el mantenimiento de los bienes objeto de expropiación, los demás no serán indemnizables debidos a que hayan sido realizados con la intención de incrementar el valor del bien objeto de expropiación, con lo cual se percibiría una mayor indemnización económica.

Un aspecto muy común en relación con el titular del bien objeto de expropiación es el valor que sentimental hacia ese objeto. A la hora de establecer el justiprecio, este valor sentimental no ha de ser tenido en cuenta. Por otro lado, tampoco se debe de tener en cuenta la incidencia de forma negativa que se traduce en una serie de perjuicios, ocasionados estos por la privación de una serie de bienes en la vida de los titulares. Esto es conocido como la personalización de la indemnización.

Para hacer frente a todos estos aspectos considerados negativos, la ley establece una serie de medidas a llevar a cabo como forma de solucionarlos. Estas medidas son el aumento en un 5%, como premio de afección, donde puede ser elevado hasta un 20% sobre el importe del mismo para las operaciones de zonas parcelarias.

Por último, en lo referido al momento de la valoración de los bienes objeto de iniciación de expediente de expropiación, debemos acudir al art.36 LEF *“1. Las tasaciones se efectuarán con arreglo al valor que tengan los bienes o derechos expropiables al tiempo de iniciarse el expediente de justiprecio, sin tenerse en cuenta las plusvalías que sean consecuencia directa del plano o proyecto de obras que dan lugar a la expropiación y las previsibles para el futuro. 2. Las mejoras realizadas con posterioridad a la incoación del expediente de expropiación no serán objeto de indemnización, a no ser que se demuestre que eran indispensables para la conservación de los bienes. Las anteriores son indemnizables, salvo cuando se hubieran realizado de mala fe”*

4.4 LOS PROCEDIMIENTOS DE DETERMINACIÓN DEL JUSTIPRECIO

Para la determinación de justo precio del bien objeto de la expropiación forzosa, el procedimiento se inicia con la concreta descripción del objeto del expediente expropiatorio. Dicho expediente ha de ser único en aquellos supuestos donde el objeto de la expropiación pertenezca a varias personas o en el caso contrario, la masa patrimonial constituya el objeto de expropiación, es decir, varias propiedades son objeto de una expropiación conjunta.

Según establece la **Sentencia del TS 4967/2099, con fecha 26/09/2012**, donde establece *“El artículo 23 de la Ley 6/98 establece con toda claridad que, a los efectos de expropiación, las valoraciones del suelo se efectuarán con arreglo a los criterios establecidos en la presente Ley, cualquiera que sea la finalidad que le motive y la legislación, urbanística o de otro carácter, que la legitime. Por ello, y aun cuando el objetivo de la Ley es valorar el suelo de acuerdo con su valor real (...), la Ley se limita a establecer el método aplicable para la determinación de ese valor, en función, claro está, de la clase de suelo y, en consecuencia, del régimen jurídico aplicable al mismo y de sus características concretas. Conclusión de lo anterior es la inaplicación (...) artículo 43 de la Ley de Expropiación Forzosa al estar el mismo en contradicción con la disposición antes mencionada de la Ley de Valoraciones, cuya aplicación, por otro lado, en el presente caso tampoco ha sido cuestionada”*

Cuando hablamos de un expediente que afecta a un único individuo, este expediente se puede proceder a su sustitución por una tasación conjunta tal como se establece en la normativa reguladora de las expropiaciones urbanísticas. En este caso, el precio de indemnización por la expropiación del bien en relación a las fincas se realiza en un único procedimiento, donde la potestad recae sobre la propia administración, donde esta deberá tener en cuenta el valor del suelo para la fijación de dicha indemnización o justiprecio.

En lo referido a la determinación del justiprecio, debemos de acudir a la **STS 7197/2012, Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso, con fecha 29/10/2012³**, donde establece *“La regla general recogida en el artículo 25.1 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, es que la tasación de los terrenos expropiados se realiza de conformidad a su clasificación urbanística. Ahora bien, en los casos en los que*

³ **STS 7197/2012, Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso, con fecha 29/10/2012**

unos terrenos destinados a sistemas generales se encuentren clasificados como no urbanizables o carezcan de clasificación específica, puede darse la circunstancia de que proceda valorarlos como urbanizables siempre y cuando se destinen a «crear ciudad», (...). La justificación 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 forma de abordar el problema presupone 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», 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. (...). Es, pues, necesario analizar en cada caso las circunstancias concurrentes para emitir un juicio sobre si los terrenos expropiados cumplen las indicadas condiciones a efectos de su tasación.”

El último paso, hace referencia a la notificación y la posterior exposición al resto del público del expediente expropiatorio llevado a cabo. En relación a la notificación, la acción llevada a cabo está relacionada con la hoja de aprecio y de los distintos criterios de valoración de los bienes objeto de expropiación, donde se debe de hacer llegar a los afectados para que estos puedan formular las correspondientes alegaciones, donde el correspondiente órgano deberá de resolver en los plazos legales (cosa que si no se realizan ningún tipo de oposición a la valoración, automáticamente se entiende aceptado el justo precio establecido, pero en el caso de oposición entra en juego el Jurado De Expropiación Forzosa donde conocerá del expediente y la hoja de aprecio) y con la posterior notificación de la resolución. La resolución supone la declaración de urgencia y el posterior pago o depósito del justiprecio el cual dará autorización por parte de la administración la ocupación de forma inmediata de los bienes objeto del expediente expropiatorio. Con respecto a la notificación, debemos de acudir a la **STSJ CLM**

2786/2017, Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso⁴, donde establece que “ *una vez dictada la resolución que declara la necesidad de ocupación es necesario notificar personalmente la misma al interesado, según exige el art. 21 LEF, y, como toda notificación, deberá ir acompañada de la indicación de los recursos procedentes, de tal forma que si la resolución de declaración de necesidad de ocupación se dicta, pero no se notifica personalmente al interesado y con la debida indicación de recursos, la ocupación es nula, para lo cual fundamenta dicha nulidad en los siguientes argumentos:*

“A favor de esta consecuencia de nulidad absoluta debemos dar estos dos argumentos: a) Como dice el Tribunal Supremo en las sentencias de 21 de abril 2009 y 17 de febrero de 2010, «en definitiva se trata de que el afectado pueda combatir la declaración de necesidad de ocupación antes de que la ocupación misma se lleve a cabo (...). Si no hay una notificación en forma, y clara, de la decisión administrativa de expropiar, se priva al interesado de las capacidades mínimas de reacción en relación a una actividad administrativa que por definición tiene consecuencias irreparables; b) Como señala también el Tribunal Supremo en la sentencia 21 de abril de 2009 (FJ5º), los actos administrativos no notificados son ineficaces, y siendo ineficaz la declaración de necesidad de ocupación, las consecuencias de una ocupación realizada a su amparo para la expropiación son «radicales» c) Esta falta de notificación resulta insubsanable como consecuencia precisamente de la precipitación propia del procedimiento urgente, pues la ocupación es inmediata.””

Por otro lado, si acudimos a la **STC 131/2009, 1 de Junio de 2009, Tribunal Constitucional - Sala Segunda**⁵, donde ha establecido que “(...) *necesidad de emplazamiento personal de todos los interesados en los procesos judiciales, siempre que ello sea factible, en la medida en que la defectuosa realización de los mismos puede impedir la impugnación de los actos administrativos, con lo que se cercena la posibilidad de que sean revisados judicialmente y se priva, en consecuencia, al recurrente de obtener una tutela judicial efectiva frente a los mismos (...). De esta forma, podría ocurrir que la notificación edictal llevada a cabo por la Administración pudiera no ser considerada*

⁴ STSJ CLM 2786/2017, Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso, con fecha 18/10/2017

⁵ STC 131/2009, 1 de Junio de 2009, Tribunal Constitucional - Sala Segunda

bastante a efectos de garantizar el derecho fundamental de la recurrente a la tutela judicial efectiva.”

El papel del Jurado de Expropiación y la fijación contradictoria del justiprecio surge cuando no se establece un acuerdo sobre el valor del justo precio, en estos casos entra en juego la figura del mediador, donde en estos supuestos es el jurado de expropiación. Esta negociación recae sobre una comisión independiente conocido como Jurado de Expropiación compuesto por un presidente, el cual será elegido por el magistrado de la audiencia. Los vocales de dicho jurado son un letrado del estado de la delegación de Hacienda, otro miembro es un funcionario técnico elegido por la Jefatura Provincial o por el distrito que corresponda. Otro miembro es un representante de la cámara agraria provincial, solo en los casos de expropiación de carácter rustico, o de las distintas cámaras dependiendo del carácter o tipo de los objetos de expropiación. Por último, un miembro más a tener en cuenta es un Notario.

En el funcionamiento de este jurado, se establece un sistema un poco defectuoso donde el principal inconveniente afecta a los miembros de dicho jurado y los funcionarios que participan en este, que poseen a su cargo tareas de carácter prioritario diferentes de las de dicho jurado, por la que el tiempo dedicado a este es menor. A raíz de esto, el primer punto negativo es el cumplimiento de los plazos y en los plazos de resolución y fundamentación de las distintas resoluciones.

El procedimiento a seguir ante este jurado de expropiación forzosa se inicia tras los 15 días desde la citación para el acuerdo sin que se haya alcanzado. En este procedimiento se recogen las actuaciones llevadas a cabo por para el mutuo acuerdo y una descripción del bien objeto de expropiación. El siguiente plazo es la presentación por parte de los expropiados su hoja de aprecio respetando el plazo impuesto de 20 días, donde en dicha hoja de aprecio deberán de establecer el valor exacto de los bienes objeto de expropiación y, por otro lado, podrán interponer todas las alegaciones que consideren adecuadas. El valor que se establezca en la hoja de aprecio deberá de estar totalmente motivada y se puede avalar con la firma de un perito.

Por la parte relativa al beneficiario, este tiene la opción de rechazar o aceptar la valoración impuesta por el propietario del bien objeto de la expropiación en el mismo plazo de 20 días. En este caso se pueden dar dos supuestos:

- a) Si se acepta la propuesta de valor del bien, se entiende automáticamente aceptado el justo precio que recae sobre el bien objeto de expropiación.
- b) Si se rechaza propuesta de valor del bien, el beneficiario deberá de presentar su propia hoja de aprecio que será notificada al propietario del bien, donde en los 10 días posteriores, dicho propietario podrá aceptarla o rechazarla.

En el caso en que se rechace la propuesta formulada por el beneficiario por parte del expropiado, el expediente expropiatorio es enviado al Jurado Provincial De Expropiación, donde con él las hojas de aprecio de ambos actores, este decidirá sobre el justo precio que le corresponda al bien objeto de expropiación en un plazo máximo de 8 días, donde cabe la posibilidad de establecer una prórroga de forma excepcional de 15 días en lo relativo a la importancia de los intereses en juego, hace necesario una inspección de carácter más personal sobre los bienes o derechos que son objetos de la expropiación forzosa por parte de la administración.

Para establecer una resolución por parte del jurado de expropiación, donde prima el voto de la mayoría absoluta, estos han de ser motivados. A dichos votos se les atribuye una cierta presunción de acierto en la toma de las decisiones por lo que la capacidad de recurrir por la vía judicial de los acuerdos tomados por este jurado es muy poco efectiva. El jurado de expropiación forzosa antes esta situación interpone una solución que será notificada tanto al actor expropiante, en este caso la administración, como al actor expropiado, el titular del bien objeto de la expropiación. La solución ante este supuesto es la vía gubernativa y en contra de la misma se podrá presentar el recurso contencioso-administrativo, donde se puede interponer a fecha de término del procedimiento para la caducidad de la valoración, el cual se establece por el paso de los dos años sin que la cantidad establecido como el justo precio se abone o consigne, en cuyo defecto se deberá de iniciar una nueva valoración en todos y cada uno de sus términos.

Una vez establecido la actuación del Jurado de Expropiación Forzosa y en los casos en los que este deberá y tiene potestad de actuar, ahora debemos tener en cuanto el otro extremo en la valoración y establecimiento del justo precio. Este es el procedimiento del mutuo acuerdo.

El procedimiento del mutua acuerdo se establece cuando la administración y el expropiado pactan la adquisición amistosa de los bienes o derechos objetos de la expropiación mediante un procedimiento de mutua acuerdo y si en el plazo de los 15 días

no se llegara a un acuerdo, se deberá de seguir lo anteriormente ,mencionado, es decir, el procedimiento por vía del Jurado de Expropiación, pero con el matiz de que se seguirá manteniendo la vía de negociación en todos los procedimientos anteriores del Jurado de Expropiación.

Por otra parte, existe la posibilidad de que la administración sea el beneficiario y no un particular, y por lo que el justo precio se deba de abonar con cargo a los fondos públicos, donde se deben de observar las distintas medidas para la validez del acuerdo, el cual consta de una serie de puntos:

- a) propuesta de la Jefatura del servicio
- b) informe de los servicios técnicos
- c) fiscalización del gasto por la intervención
- d) acuerdo del ministro

Otro dato a destacar, es el caso de las administraciones locales, donde los encargados de ratificar este tipo de acuerdos serán los plenos de las corporaciones locales. En estos procedimientos, no les será aplicable el 5% del precio de afección.

4.5 LA OCUPACIÓN DE LOS BIENES EXPROPIADOS. MOMENTO DE TRANSFERENCIA DE LA PROPIEDAD

Si acudimos a la Ley reguladora de la expropiación, no establece en su marco normativo en qué momento se debe de establecer la transmisión del bien o derecho objeto de la expropiación. Sin embargo, en referencia al Código Civil, a la adquisición de la propiedad se efectuara en el momento en que, previo el pago o deposito que efectúe el título, este haya tomado posesión de aquellos bienes o derechos que son objeto de la expropiación se considere en ultimo termino como realizada, respetando el modo “*tradictio ficta*” , por la que se elabora el acta de ocupación, en donde en este caso no es de obligación el traspaso real en presencia de las distintas partes en relación a los terrenos expropiados.

Debemos indicar que el tiempo de la transferencia de la propiedad es siempre anterior y de carácter independiente al momento en que se cumpla el procedimiento, en donde, de manera no constitutiva, en lo referido a la inscripción en el registro de la propiedad en donde solo es conveniente aportar el acta de pago y de ocupación y en defecto de estos el acta de consignación del importe fijado como justiprecio o, en defecto de este, el resguardo de depósito.

Otro caso a destacar son los procedimientos en los que la expropiación es llevada a cabo de manera urgente, en los términos en que los bienes y derechos que son objeto de una expropiación urgente, la posesión de estos se realiza a través de la transferencia de la propiedad con la salvedad de que en este tipo de procedimientos el expropiado no recibe el justiprecio establecido por el jurado, sino que este recibe un justiprecio de carácter provisional.

5 EXPROPIACIÓN ILEGAL

5.1 INTRODUCCIÓN EXPROPIACIÓN ILEGAL

Una vez realizado un estudio previo para entrar en materia de lo que realmente se fundamenta este trabajo, que en este caso es la EXPROPIACION ILEGAL por parte de la Administración Pública.

Las distintas infracciones ocasionadas por la prohibición no pueden ser evitadas en relación a la única consecuencia de carácter jurídico, sea la imposición a los infractores a la reparación de los daños y perjuicios ocasionados, en donde la violación de dicha ley no añade un coste alguno en relación a los violadores de dicha ley. En el caso de que dichos infractores lleguen a utilizar de forma ilegal e intencionada bienes y derechos de los cuales no sean titulares, con el consiguiente conocimiento de la ilegalidad de sus actuaciones y con el consiguiente resarcimiento de los perjuicios y daños ocasionados a los verdaderos titulares de dichos bienes y derechos. En este caso, se tiene que tener en cuenta que el beneficio de carácter ilegal, que se ha obtenido con la actuación fraudulenta se produce con una superación de los costes de la obligación de resarcimiento.

5.2. LA OBLIGACIÓN DE REPARAR LOS DAÑOS Y PERJUICIOS COMO EFECTO DE LA RESPONSABILIDAD CIVIL

Una vez que se establece el daño objeto del resarcimiento como el volumen básico, en donde la posterior puesta en marcha de la responsabilidad civil extracontractual se necesita del examen de los distintos efectos que se hayan producido a raíz de la acción de la administración o sujeto que haya iniciado el procedimiento expropiatorio de forma ilegítima según lo establecido en las leyes positivas sobre el sujeto, el cual tiene la obligación de reparar el daño producido. En el caso inverso, en que las normas positivas no establezcan una noción total sobre el deber de reparación de los daños ni establezcan

una regulación sobre los procedimientos que se deban llevar a cabo. En nuestro ordenamiento jurídico, concretando en los artículos 1106 y ss. de nuestro Código Civil, donde establece “*La indemnización de daños y perjuicios comprende, no sólo el valor de la pérdida que hayan sufrido, sino también el de la ganancia que haya dejado de obtener el acreedor, salvo las disposiciones contenidas en los artículos siguientes*” En tal artículo se establecen una serie de normas en relación al alcance de dichas indemnizaciones de daños y los perjuicios ocasionados. En esta regulación resulta insuficiente ya que, por una parte, resulta escasa y por otro lado se refiere a solo una de las dos formas de llevar a cabo la reparación de los daños, por la que se deja de lado la reparación específica o mejor conocida como “in natura” y basándose solo en la reparación equivalente.

En una pequeña conclusión sobre este párrafo, podemos indicar que la reparación de los daños y perjuicios que emana de la responsabilidad civil de carácter extracontractual llevada a fin en los distintos procedimientos jurídicos basados en las pautas o principios nacidos de la doctrina y adoptados por la jurisdicción.

5.3. PRINCIPIOS RECTORES DEL RESARCIMIENTO DE DAÑOS Y PERJUICIO

Los principios en el que se basa el resarcimiento de los daños y perjuicios, se clasifica en un primer término esencial y necesario en la vinculación de los distintos sistemas jurídicos, más bien conocidos como el principio de reparación integral (*restitutio in integrum*), en donde este principio se basa principalmente en lograr la adecuada equivalencia entre los distintos daños producidos y soportados por el expropiado y la posterior reparación obtenida por el mismo, en la manera en que el perjudicado se encuentre en una situación lo más parecida posible en el caso en que nunca se haya producido el daño ya causado.

En otras palabras, se trata de que al afectado se le repare el daño en los términos en que el daño se le sea imputable a una tercera persona. Para que esto se lleve a cabo, es necesario que se cumplan dos requisitos fundamentales para ello:

- a) Por una primera parte, que la reparación comprenda la totalidad del daño que se pretenda resarcir y no solo una proporción del mismo.

- b) Por segunda parte, que dicha reparación se limite solamente al daño principalmente producido sin que este se puede extender o superar para impedir el favorecimiento de un aumento de carácter injusto en favor al sujeto perjudicado de las acciones.

En conclusión, lo que se busca principalmente es el equilibrio entre la compensación escasa y la compensación por encima del valor adecuado, siempre de carácter injusto hacia el perjudicado.

En la búsqueda de este equilibrio en la dotación económica para hacer frente a la reparación de los daños producidos al perjudicado y en el intento de la reparación integral, puede ser esta una acción no tan sencilla ya que cuando se trata de cubrir de forma económica los daños de carácter patrimonial mediante un procedimiento de equivalencia pecuniario, establecida por una apreciación exacta y precisa sobre el perjuicio al que ha sido sometido el titular del bien o derecho afectado, en donde dicha apreciación es camino a seguir para el establecimiento de la apreciación del resarcimiento en todas sus variantes, es decir, ya sea en la forma específica o en equivalencia para el logro de una adecuada relación entre este y el perjuicio y para conseguir la deseada reparación integral. El único inconveniente en este caso son los lucros cesantes que en relación a los daños de carácter futuro pueden llegar a plantear una serie de problemas en la prueba que se conecten en la reparación de menos daños que en comparación con los inicialmente presentados por el perjudicado, en donde la limitación de la reparación de los daños ocasionados a los perjudicados que haya probado de forma adecuada los daños según el requisito del principio de certeza y con la consiguiente presentación de la prueba de los daños objeto de rescisión. En relación a la dificultad de presentar las pruebas, en las actuaciones que se basen en el resarcimiento de los daños de carácter patrimonial, ya sean estos de carácter emergente o de lucro cesante, cabra la alternativa, ya sean una vez acreditados estos, la búsqueda de un equilibrio perseguido por el principio de reparación integral.

5.4 REGULACIÓN DE LA EXPROPIACIÓN ILEGAL EN EL DERECHO SANCIONADOR

Una vez definidos y estudiados los distintos principios de reparación del daño y resarcimiento, se debe de sacar en conclusión que solo con el uso de la coacción, se debe de establecer una indemnización, la cual no es suficiente para introducir una idea de

disuasión a la hora de llevar a cabo dichos elementos ilegales, ya que, si realizamos una comparación, ejerciendo de manera ilegalidad se presenta un mayor beneficio.

Por otro lado, si lo que se quiere conseguir es una actuación acorde con la eficacia de las normas jurídicas, estas se deben de configurar de tal modo que, a los infractores les sea más caro (desde la perspectiva económica) las acciones de carácter ilegal que la correcta ejecución de las acciones conforme a la legalidad. Por lo que, en referencia a lo anteriormente descrito, para la garantía efectiva que afecta a la integridad de los derechos de los expropiados contra aquellos daños que sean intencionados, de carácter doloso o las obligaciones de reparación de forma íntegra los perjuicios ocasionados, por lo que, para llevar a cabo esta acción, hace falta un elemento disuasorio, el cual lo encontramos en la actuación del derecho Sancionador⁶.

En la potestad del ejercicio de la acción expropiatoria, la ley permite a las administraciones proceder con la privación de los distintos derechos, estableciendo para dicho procedimiento, una serie de indemnizaciones en el caso de que reúnan una serie de requisitos o condiciones. Por otro lado, y en relación con el mismo tema, todas aquellas actuaciones fuera de los límites fijados por el legislador se encontrarán ante una situación ilegal.

Lo más común que se puede encontrar en el ámbito de una actuación de característica ilegal en lo relacionado con la expropiación ilegal es cuando una determinada autoridad, la cual esta posee las competencias necesarias para llevar a cabo dicho procedimiento expropiatorio, realiza una serie de procedimientos donde se extralimita en las distintas potestades de las que son titulares por lo que se produce un sacrificio de carácter ilegal de aquellos bienes y derechos, los cuales son sustituidos por una cantidad pecuniaria. Un posible efecto jurídico sobre la que recae de la actuación de carácter ilegal, este se basase en que la correspondiente autoridad, en este caso la Administración, debiese de abonar el perjudicado o expropiado, la cantidad pecuniaria, produciendo una infracción legal no es consecuencia directa para que la autoridad no asuma ningún coste. Todo este

⁶ Vid., en este sentido, Guido CALABRESI y A. DOUGLAS MELAMED (1972), «*Property Rules, Liability Rules, and Inalienability: One View of the Cathedral*», Harvard Law Review, 85:6, pp. 1124 y ss. Hay, al menos, otras dos razones más por la que sería conveniente la imposición a los autores de los daños dolosos una «sanción» donde se exceda del valor del daño ocasionado. En primer lugar, existe una posibilidad mayor que cero, en que no sean descubiertos ni sancionados. En segundo lugar, las actividades encargadas de descubrir, perseguir, sancionar y toda aquella actividad relacionada con las infracciones casi siempre son importantes costes de carácter social de los cuales pueden reducirse sin afectar a la eficacia disuasoria de las sanciones, aumentando el alcance de estas.

procedimiento lo viene recogido en el Derecho Sancionador. Dicho delito se encuentra tipificado en el artículo 541 del Código Penal, el cual establece “*La autoridad o funcionario público que expropie a una persona de sus bienes fuera de los casos permitidos y sin cumplir los requisitos legales, incurrirá en las penas de inhabilitación especial para empleo o cargo público de uno a cuatro años y multa de seis a doce meses*”

Esta entrada en juego del Código Penal es clave para evitar dichas conductas, en cambio, estas medidas pueden llegar a ser desproporcionadas e ineficaces⁷. Tal delito, su nacimiento no es actual, sino que existe desde el siglo 19, en lo que tal delito solo se ha podido perseguir y por tanto establecer una declaración efectiva⁸ del mismo.

Los acontecimientos producidos por las expropiaciones ilegales son habituales en los distintos procedimientos, por otro lado, la jurisprudencia muestra reticencias a la hora de realizar tal infracción del tipo penal en donde por parte de la ley, se produce una interpretación más restrictiva y exigente. En este caso, cabe la actuación e intervención necesaria del principio de intervención mínima, ya que es un principio regidor en materia penal. Este principio consiste en la adecuada interpretación de los distintos tipos penales y normal de carácter legal siempre en conformidad con la realidad social presente en el momento de aplicación de dichas normas y en lo que refiere en los apartados relacionados al derecho administrativo y por otro lado, el contencioso, se debe de seguir unas directrices oportunas para que los afectados por esta situación de carácter ilegítimo puedan tener los cauces para poder poner una solución a sus conflictos con las autoridades, en este caso la Administración Pública, donde predomina una imposición de carácter restrictivo de aquellas normas represivas acorde a los acontecimientos, ya que en los procedimientos de establecimiento de sanciones se debe de reservar su actuación para los supuestos donde por la gravedad y trascendencia solo es posible ser solucionados aplicando el sistema penal⁹ y por tanto, el Derecho Sancionador.

La interpretación solo da lugar cuando, en el incurrimento de la infracción de este tipo penal, recordemos el art. 541 del Código Penal, cuando en los procedimientos expropiatorios hayan aparecido los matices de la «irregularidad en la tramitación que no

⁷ Vid. José María RODRIGUEZ DEVESA (1984), «El delito de expropiación ilegal en la legislación española», *Revista de Administración Pública*, 105, pp. 25 y 26

⁸ *Ibidem*, pp.16 y ss. Algún caso hay, no obstante, en que tal ocurrió. Vid. la STS (Sala 2ª) de 12 de julio de 2003 (num.1020)

⁹ SAP de Ávila de 26 de septiembre de 1998 (núm. 78/1998)

sean susceptibles de ser corregidas por la vía administrativa»¹⁰. Dicha aclaración produce una interpretación más complicada que la establecida en la práctica ya que hace más confuso que se pueda realizar la infracción de esta norma penal, ya que dada una irregularidad de este tipo de infracción relativa a la expropiación de carácter ilegal puede ser recogida por dicha vía penal.

5.5 LA NULIDAD DE PLENO DERECHO EN LOS EXPEDIENTES EXPROPIATORIOS Y LA COMPENSACIÓN ECONÓMICA

En la mayor proporción de los expedientes relacionados con la expropiación forzosa consecuencia principal de aquellos proyectos o iniciativas de actividades con carácter de obra o servicio, suelen contener un número indeterminado de supuestos en donde los propietarios o afectados del bien objeto de la expropiación forzosa, no han tenido información sobre estos procedimientos, ya sea por resultar desconocidos o por en el momento de buscar al titular de dicho inmueble, este resulte desconocido.

Para evitar esta situación, la actora del procedimiento, la cual en este caso es la administración jugando el papel de expropiante, suele recurrir al art. 5 LEF “1. *Se entenderán las diligencias con el Ministerio Fiscal cuando, efectuada la publicación a que se refiere el artículo dieciocho, no comparecieren en el expediente los propietarios o titulares, o estuvieren incapacitados y sin tutor o persona que les represente, o fuere la propiedad litigiosa. 2. También serán parte en el expediente quienes presenten títulos contradictorios sobre el objeto que se trata de expropiar.*” Se puede sacar en conclusión que se procede a establecer un entendimiento con el Ministerio Fiscal por la incomparecencia de los titulares del bien objeto del expediente expropiatorio.

Existen supuesto en donde aquellos titulares de los bienes objeto de expropiación que posean la característica de “*desconocido o con domicilio desconocido*”, y posteriormente conocen de la expropiación forzosa del bien del que es titular, se pueden encontrar ante una situación en que el procedimiento de dichos expedientes expropiatorios se encuentra en un estado casi definitivo, por lo que la única vía que poseen es la iniciación de un procedimiento de impugnación de carácter administrativo y judicial cuyo final no se encuentra determinado.

¹⁰ SAP de Ávila de 26 de septiembre de 1998 (núm. 78/1998)

Una cuestión relevante es que debe de hacer la Administración cuando, en los casos anteriormente comentados y en relación al art. 5 LEF no agota todas aquellas vías que le resulten necesarias para poder identificar, localizar y notificar a los titulares del bien objeto de expropiación. Otra cuestión es que, en caso de que la Administración no realizase todas estas actuaciones, se estaría realizando una vulneración del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, regulada en el art. 24 de nuestra Constitución Española. Sería este procedimiento un motivo de nulidad de pleno derecho. Se le establecería a la administración causas de responsabilidad patrimonial.

A continuación, me dirijo a responder cada una de las actuaciones. En primer lugar y en relación a la identificación necesaria de los titulares de aquellos bienes sobre la que la Administración pretende expropiar, debemos acudir al art.3 LEF “1. *Las actuaciones del expediente expropiatorio se entenderán, en primer lugar, con el propietario de la cosa o titular del derecho objeto de la expropiación. 2. Salvo prueba en contrario, la Administración expropiante considerará propietario o titular a quien con este carácter conste en registros públicos que produzcan presunción de titularidad, que sólo puede ser destruida judicialmente, o, en su defecto, a quien aparezca con tal carácter en registro fiscales, o, finalmente, al que lo sea pública y notoriamente*”

Por otra parte, la **Sentencia del Tribunal Supremo Sala 3ª Tribunal Supremo**¹¹ en donde se establece que procedimiento se tiene que seguir para establecer quien es el propietario del bien objeto del expediente expropiatorio, establece que “*en lo referido a la regla general por la que se regule el expediente con el titular del bien objeto de expropiación, es decir, salvo lo alguna prueba en contrario, aquel individuo que aparezca como titular de dicho bien en ellos diferentes registros públicos, como en el caso del Registro de la Propiedad, donde se establece la titularidad que solo puede ser revertida mediante vía judicial según el art. 38 de la LH. En defecto de esta situación, con aquellas personas en donde los registros fiscales y administrativos atribuyan la condición de titular o en ultimo termino, con aquellas personas que lo sean pública y notoriamente*”

Hoy en día, resulta una actuación ardua encontrar supuestos en los que el titular del bien objeto de expropiación o ya no sea con la finalidad del procedimiento expropiatorio,

¹¹ **Sentencia del Tribunal Supremo Sala 3ª Tribunal Supremo Sala 3ª, Sec. 6ª, S 6-2-2012, rec. 5700/2008 (ROJ: STS 480:2012, EDJ 2012/11369)**

posea una identidad desconocida, ya que solamente acudiendo a la Administración expropiante, dicha información se contendrá en el registro de la propiedad, junto de forma subsidiaria a los registros fiscales y administrativos y en caso de no conseguir la información por estas vías, se debe de realizar un estudio de hecho sobre quienes poseen la condición de manera notoria y pública.

En segundo lugar y en relación a la notificación a los titulares de derechos que son objeto de un procedimiento expropiatorio. En este caso se produce una vulneración del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva regulado el mismo en el art. 24 de nuestra Constitución Española. Según se establece en el art 21.3 LEF “3. Además, *habrá de notificarse individualmente a cuantas personas aparezcan como interesadas en el procedimiento expropiatorio, si bien en la exclusiva parte que pueda afectarlas*” según este artículo, lo que se dispone es que el Acuerdo de necesidad de ocupación por el que se incoa un expediente expropiatorio de debe de actuar conforme al dicho artículo 21.3 LEF. Por otra parte, en la ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) y concretamente en su art.40.1 se establece que “1. *El órgano que dicte las resoluciones y actos administrativos los notificará a los interesados cuyos derechos e intereses sean afectados por aquéllos, en los términos previstos en los artículos siguientes.*

2. *Toda notificación deberá ser cursada dentro del **plazo de diez días a partir de la fecha en que el acto haya sido dictado**, y deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si pone fin o no a la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, en su caso, en vía administrativa y judicial, (...).*

3. *Las notificaciones que, conteniendo el texto íntegro del acto, **omitiesen alguno de los demás requisitos previstos en el apartado anterior**, surtirán efecto a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de la notificación, o interponga cualquier recurso que proceda.*

4. (...), *será suficiente la notificación que contenga, cuando menos, el texto íntegro de la resolución, así como el intento de notificación debidamente acreditado.*

5. *Las Administraciones Públicas podrán adoptar las medidas que consideren necesarias para la protección de los datos personales que consten en las resoluciones y actos administrativos, cuando éstos tengan por destinatarios a más de un interesado.*”

Si observamos el punto uno, donde establece el órgano que dicte una resolución y actos de carácter administrativo se tendrá que notificar a los titulares a los que refiere dicho acto donde los titulares e intereses se encuentre afectados por estos actos. Este caso lo podemos observar en la **Sentencia del Tribunal Constitucional 133/2009, BOE 159/2009**,¹² en donde establece que “(...) *la necesidad de emplazamiento personal de todos los interesados en los procesos judiciales, siempre que ello sea factible, en la medida en que la defectuosa realización de los mismos puede impedir la impugnación de los actos administrativos, con lo que se cercena la posibilidad de que sean revisados judicialmente y se priva, en consecuencia, al recurrente de obtener una tutela judicial efectiva frente a los mismos (STC 291/2000, de 30 de noviembre, FJ 5 EDJ 2000/40917)*”.
FD 4º.

En la siguiente **sentencia del Tribunal Constitucional 50/2017, BOE 142/2017**,¹³, se establece que su doctrina se consolida en “(...) *extremar las gestiones en la averiguación del paradero de sus destinatarios por los medios normales a su alcance, de manera que el acuerdo o resolución judicial que lleve a tener a la parte en un proceso como persona en ignorado paradero debe fundarse en criterios de razonabilidad que conduzcan a la certeza, o cuando menos a una convicción razonable, de la inutilidad de los medios normales de citación, (...). Si exige, el empleo de cuantos medios obre al alcance del órgano judicial, de suerte que a la vista de los ordenados quepa cabalmente concluir que se han agotado las posibilidades de localización y, por tanto, de notificación personal al demandado*” FD3º b).

En tercer lugar y en relación a la nulidad de pleno derecho y la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública la cual actúa como sujeto expropiante. Para estudiar este apartado debemos acudir al art. 47.1 a) de la LPACAP, donde se regula la nulidad de pleno derecho en relación a los actos de las Administraciones que produzcan

¹² **Sentencia del Tribunal Constitucional Sala 2ª, S 1-6-2009, n. 133/2009, BOE 159/2009, de 2 de julio de 2009, rec. 693/2007**

¹³ **sentencia del Tribunal Constitucional Sala 1ª, S 8-5-2017, n. 50/2017, BOE 142/2017, de 15 de junio de 2017, rec. 4853/2016**

una lesión que afecte a los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional y donde podemos encontrar un derecho fundamental referido a la tutela judicial, regulado en el art.24 CE.

Si acudimos a la D.A. LEF, y en concreto a la reforma de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre de los presupuestos generales del estado para el año 2013, en los que se establece que “ *en caso de nulidad del expediente expropiatorio, independientemente de la causa última que haya motivado dicha nulidad, el derecho del expropiado a ser indemnizado estará justificado siempre que éste acredite haber sufrido por dicha causa un daño efectivo e indemnizable en la forma y condicione*”, todo esto establecido en relación a la responsabilidad patrimonial de la Administración, en los artículos 32 y ss. de la ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Sobre esa DA de la LEF se ha pronunciado la **STS 1.632/2016, de 5 de julio**, a cuyo argumento ha sido “(...) *en caso de nulidad del expediente expropiatorio, independientemente de la causa última que haya motivado dicha nulidad, el derecho del expropiado a ser indemnizado estará justificado siempre que éste acredite haber sufrido por dicha causa un daño efectivo e indemnizable en la forma y condiciones del artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.*” Es decir (...), *para que proceda la indemnización por efectos de una pretendida nulidad del procedimiento de expropiación, es necesario acreditar que se han sufrido daños y perjuicios por dicha causa, lo que impone en quien solicita la indemnización comenzar por acreditar los mismos, exigencia que, en puridad de principios, no estaba exenta con anterioridad a la reforma mencionada. Y si ello es así, resulta indudable que, si las expropiadas no han tan siquiera alegado daño alguno, resulta improcedente la reclamación*”

Llegados a este punto, me propongo a redactar una Interpretación de la Disposición Adicional de la Ley de Expropiación Forzosa, llevada a cabo en la **STS 2538/2018 del Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso, sobre el procedimiento**¹⁴. Dicha sentencia viene a explicar que “(...) *determinación del alcance y requisitos de la Disposición Adicional de la Ley de Expropiación Forzosa en la redacción dada por la Disposición*

¹⁴ **STS 2538/2018 del Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso, sobre el procedimiento Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015) con fecha 26/06/2018**

Final Segunda de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado, para el reconocimiento del derecho del expropiado a ser indemnizado en el caso de nulidad del expediente expropiatorio. Lo primero que se advierte es la desviación de las alegaciones de la parte recurrida, que se dirigen a cuestionar la vigencia y aplicación por razón del tiempo de la expresada Disposición Adicional Ley de Expropiación Forzosa, de manera que lo que se solicita en el suplico de su escrito de oposición al recurso son pronunciamientos sobre la entrada en vigor y su aplicación en el tiempo, en los términos que acabamos de indicar, totalmente al margen del debate de este recurso, que se centra en la determinación de los requisitos que, conforme a la citada disposición adicional, es decir, en aplicación de la misma, han de cumplirse para que el expropiado sea indemnizado en caso de nulidad del expediente expropiatorio, debate al que se refiere igualmente la sentencia de instancia, que no se cuestiona la aplicación al caso de la norma, y cuya respuesta justifica la interposición de este recurso de casación, en el que no se requiere de este Tribunal un pronunciamiento sobre la vigencia y aplicación temporal de la norma en cuestión. (...) el alcance de la Disposición Adicional LEF en cuando exige que (...), el derecho del expropiado a ser indemnizado se supedita a la acreditación de haber sufrido por dicha causa un daño efectivo e indemnizable en la forma y condiciones del art. 139 de la Ley 30/92, y ello en relación con los criterios que ha venido estableciendo la abundante jurisprudencia sobre la materia. (...) se refiere a la reparación de los daños y perjuicios causados por el expediente expropiatorio anulado, que se equipara al supuesto de ocupación por vía de hecho del bien de que se trate, mientras que la consecuencia principal de la anulación y vía de hecho es la devolución del bien expropiado. (...) , una cosa es la indemnización procedente a consecuencia de la privación, en virtud del instituto expropiatorio, de bienes y derechos, y otra cosa diferente es el reconocimiento del derecho a indemnización por la vía de hecho cometida por la Administración a consecuencia de la anulación de la actuación expropiatoria derivada de la nulidad de la resolución administrativa que declaró la utilidad pública que legitimaba dicha expropiación, cuya nulidad conlleva, en esencia, la devolución de las fincas (...). Como se ha indicado antes, la restitución in natura de los bienes y derechos expropiados es la consecuencia jurídica de la anulación del procedimiento expropiatorio, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan por los daños y perjuicios causados por la actuación anulada (...). Es decir, la nulidad del expediente expropiatorio, como la ocupación de bienes por vía de hecho, producen una

doble consecuencia: la devolución de los bienes ocupados y la indemnización de los daños y perjuicios causados por la actuación anulada, en cuanto ha supuesto una privación temporal del bien y en la medida que haya afectado a los derechos de uso, disfrute y disposición sobre el bien expropiado. En esta situación, (...), ninguna duda plantea la aplicación de la disposición adicional de la LEF en la redacción que examinamos, (...) se añade la pretensión de indemnización de daños y perjuicios, para que esta pueda prosperar será preciso justificar que concurren los requisitos exigidos en los arts. 139 y siguientes de la Ley 30/92 (actualmente arts. 32 y ss. Ley 40/2015), sin que ello suponga modificación respecto de la situación anterior a la Ley 17/2012. Las discrepancias surgen cuando no es posible la ejecución in natura de la declaración de nulidad del procedimiento o de la vía de hecho, en cuanto a la devolución de los bienes ocupados, en cuyo caso la falta de devolución debe compensarse, al amparo del art. 105.2 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción Contencioso-Administrativa , mediante la correspondiente indemnización sustitutoria, que tiene un carácter subsidiario y a la que solamente cabe acudir ante la imposibilidad material de devolución (...). " Por otro lado, establece (...) sustituyendo la devolución del bien ocupado por la indemnización sustitutoria determinada al amparo del art. 105.2 de la LJCA, y subsistiendo la posibilidad de añadir la determinación de los daños y perjuicios indemnizables de manera justificada al amparo de los arts. 139 y siguientes de la Ley 30/92 (32 y ss. Ley 40/15). Sin embargo, la controversia se produce en relación con las formas de determinación de esa indemnización sustitutoria, ya que, como hemos dicho en sentencia de 15 de octubre de 2008 , cuando tal ilícita privación se produce y así se interesa por el afectado, al objeto de evitarle la promoción de un nuevo proceso, la indemnización puede traducirse en la valoración asignada por el Jurado cuyo contenido es objeto de cuestionamiento en vía jurisdiccional, incrementada en un 25% sobre la base de que, apreciada una vía de hecho, (...). En este sentido, la citada sentencia de 15 de octubre de 2008 añade: que esa solución no puede ser analizada como correspondiente en todos los casos a la indemnización procedente en la sustitución de la devolución de la finca por la ilegal actuación de la Administración cuando exista vía de hecho, ya que en este supuesto, y conforme a lo dispuesto en el artículo 105.2 de la Ley de la Jurisdicción , lo procedente en términos estrictamente jurídicos sería la compensación, de haberse realizado ya la obra sobre el terreno expropiado, del derecho del expropiado a obtener la devolución de la finca de que se vio privada ilegalmente y que se sustituye por una

indemnización compensatoria de esa privación del bien y referida, naturalmente, a la fecha en que dicha imposibilidad se aprecia por el Tribunal. Todo ello, y además, con la indemnización de los perjuicios derivada de la desposesión de la finca efectuada por la ocupación en vía de hecho. Es cierto que esta Sala ha venido reconociendo una compensación del 25% resultante de la indemnización por vía de hecho, siendo necesario resaltar, como recordamos en aquella sentencia de 15 de octubre de 2008, que ello ha sido cuando el objeto del recurso estaba referido al acuerdo valorativo del Jurado y siempre que así se hubiera solicitado por la parte que se vio privada ilegalmente de sus bienes, al objeto de evitarle la promoción de un nuevo proceso, sin que en definitiva sea correcto entender que con carácter general la indemnización por la vía de hecho haya de cifrarse en el 25% del justiprecio y ello, entre otras cosas, porque apreciada una vía de hecho, no existe tal justiprecio como compensación por la pérdida de la propiedad del bien, al no existir en realidad una auténtica expropiación forzosa. (S. 25-9-2012, rec. 1229/2009).”

Finalmente podemos decir que la Administración que actúa como sujeto expropiante, le recae el deber de observar una actuación diligente en la identificación de los titulares cuyos bienes y derechos son objeto de la expropiación con las consultas pertinentes a los registros de la propiedad y en su defecto a los fiscales y administrativos o mediante la indagación sobre los sujetos que lo sean de manera notoria y pública y en relación a estos, deberán de usar los instrumentos necesarios para su localización y la posterior notificación de todos aquellos documentos relevantes al procedimiento expropiatorio, ya sean estos, la notificación de la incoación del expediente expropiatorio o las distintas resoluciones sobre dicho expediente.

La alternativa que posee la Administración referida a la posibilidad establecida en el art. 5 LEF, de relacionar la actuación con el Ministerio Fiscal, en el caso de que el titular de los bienes o derechos objeto de expropiación no acuda a la comparecencia, este no le exime de cumplir con la obligación jurídica y constitucional de ejecutar y agotar todas aquellas diligencias referidas a la identificación, localización y posterior notificación a dichos titulares.

En lo referido a la ausencia de notificación de carácter personal hacia los titulares de los bienes y derechos objeto de expropiación, en el caso de que no hayan agotado una actuación diligente en la identificación y localización de dichos titulares, en este caso,

cabe la potestad de que sean nulos de pleno derecho sobre las actuaciones de índole expropiadoras en consecuencia de la vulneración del Derecho Fundamental a la Tutela Judicial Efectiva y por otro lado, la causa de responsabilidad patrimonial y con la posterior indemnización pecuniaria en los términos relativos a cubrir los daños y perjuicios ocasionados.

5.5.1 COMPENSACIÓN ECONOMICA

Según establece la jurisprudencia, experta en este tema de las expropiaciones de carácter ilegal, en relación al principal afectado, en este caso el expropiado, este posee derecho a recibir una indemnización valorada en un 25%. Este porcentaje de 25 % se incrementa al valor final del justo precio. Este aumento económico se establece en la situación en que la devolución resulte imposible sobre el bien objeto de expropiación por parte de la administración.

Este tipo de solución se puede considerar de alguna forma como un acierto impuesto por la jurisprudencia, pero en este aspecto, este "acierto" no posee de ninguna cobertura legal, ni en lo referido en la sobrecompensación para el expropiado. Esta solución se puede considerar como un tipo de medida para poder disuadir a las administraciones públicas de realizar este tipo de expropiaciones ilegales.

Este se puede consentir ya que según establece la ley, solo en algunos casos muy puntuales y de forma totalmente excepcional, se puede permitir el proceso de expropiaciones de una serie de bienes o derechos para el cubrir los intereses generales a cambio de una compensación, normalmente económica, hacia los titulares de dichos bienes o derechos. Debemos señalar que dichos "sacrificios" se encuentran prohibidos, ya que se tiene que llevar a cabo el procedimiento anteriormente descrito, en todas y cada una de sus fases para poder obtener los bienes o derechos necesarios para cubrir los intereses generales.

Por otra parte, debemos de hacer referencia a la **Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de los Contencioso, S 1-10-2018, n 3412/2018 ante un Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015)**, donde se establece que *"En cualquier caso, el 25 % es una razonable "válvula de escape" que permite que los expropiados, (...) no reclamen la devolución in natura del terreno. Si se elimina esta válvula de escape, habrá que analizar (...), si hay real imposibilidad de devolución; pues una cosa es que la*

devolución sea costosa o provoque trastornos y otra muy distinta que sea imposible material o legalmente, que es lo que el art. 105 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa exige para dejar sin efecto una sentencia cuyo efecto inmediato, si anula la expropiación, es dar lugar a la devolución del bien. Y si graves perjuicios provocan que se levante una obra pública realizada, no lo provoca menos el que el Estado prive ilegalmente a sus ciudadanos de sus bienes y después no se los devuelva pese a que un tribunal así lo declare, y todo ello sin ninguna consecuencia. En cualquier caso, el Abogado del Estado (...) dice: "En caso de nulidad del expediente expropiatorio, independientemente de la causa última que haya motivado dicha nulidad, el derecho del expropiado a ser indemnizado estará justificado siempre que éste acredite haber sufrido por dicha causa un daño efectivo e indemnizable en la forma y condiciones del artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común"

Por otro lado, esta misma sentencia hace referencia en innumerables ocasiones a la DA, donde establece que *"1º.- La DA señala que, en caso de nulidad, el derecho del expropiado a ser indemnizado estará justificado siempre que éste acredite haber sufrido por dicha causa un daño efectivo e indemnizable en la forma y condiciones del artículo 139 de la Ley 30/1992. (...), se limita a decir que si se dan las circunstancias del art. 139 existirá ese derecho, (...) sin que sea necesario un nuevo artículo que recuerde que el art. 139 es un artículo aplicable y en vigor. Pero ni siquiera dice la norma que "solo" se tenga derecho en tales casos, sino que en tales casos se tendrá derecho, lo que no es lo mismo.*

2º.- Parece que el Abogado del Estado interpreta esta DA en el sentido de que quiere decir que "solo" hay derecho a ser indemnizado cuando se demuestre la existencia de un daño de acuerdo con el art. 139. (...) hay en el ordenamiento jurídico otras normas que pueden establecer bajo criterios propios y particulares el derecho a ser indemnizado, (...) el art. 105 Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, que establece que el Tribunal fijará una indemnización en caso de inejecución de sentencia. Según ha declarado reiteradamente el Tribunal Supremo, y es por demás obvio, la nulidad radical de una expropiación debe provocar la devolución del bien. Si la Administración no lo devuelve por imposibilidad, habrá que proceder conforme al art. 105, y fijar una indemnización por la inejecución de la sentencia. Y en esa indemnización es perfectamente posible introducir un daño moral incrementado respecto del daño moral

que la Ley indemniza con el premio de afección, pues, como más arriba decíamos, a la privación coactiva de un bien se añade que la privación es ilegal y sin embargo el bien no se devuelve. Cuando la sentencia aplica el 25 % no hace sino resumir en sentencia aquello a lo que se habría llegado inevitablemente en ejecución.

3º.- Esta última reflexión sobre el daño moral agudizado (...) dentro del art. 139 no quepa la indemnización del daño moral. Pues bien, en materia expropiatoria está legalmente admitido que la privación coactiva del bien ocasiona no sólo una pérdida estrictamente patrimonial, sino también un daño moral que se indemniza bajo la denominación de "premio de afección" (art. 47 LEF). Admitido pues que la privación coactiva de un bien provoca un daño moral, hay que decir que el premio de afección que contempla la LEF lo es para una expropiación legal y regular. Luego nada hay que se oponga a considerar que en estos casos, esa afección y esa aflicción o constricción moral que deriva de que el propietario deba desprenderse del bien de manera coactiva, se vea incrementada por las circunstancias, ya mencionadas, de que, además de coactiva, la privación fue ilegal y que aun declarada dicha ilegalidad el Estado no devuelve el bien ilegalmente adquirido porque ha ejecutado ya la obra."

Debemos de indicar nuevamente que, en relación con el incremento del 25%, esta misma sentencia señala que *"La indemnización adicional del 25% vinculada de modo automático a la nulidad del expediente, sin que de la nulidad se derive darlo adicional alguno, es contraria a la disposición adicional de la LEF introducida por la Ley 17/2012, y la jurisprudencia menor emanada de varios tribunales superiores de justicia que indican que solo cabe indemnización adicional una vez acreditado un daño derivado de la nulidad, como por ejemplo las Sentencias de 1 de abril de 2015, el TSJ de Madrid, EDJ 2015/95209, y la Sentencia de la Sala de lo Contencioso administrativo de las Islas Baleares de 7 de julio de 2015, el Derecho EDJ 2015/126051"*

Por otro lado, debemos de señalar que, tal como se establece en esta misma sentencia, *"La determinación de la indemnización sustitutoria cuando no es posible la devolución del bien ocupado se siguen dos criterios: La fijación de la indemnización al amparo del art. 105.2 de la Ley de la Jurisdicción, (...) compensación del derecho del expropiado a obtener la devolución de la finca de que se vio privada ilegalmente, indemnización referida, naturalmente, a la fecha en que dicha imposibilidad se aprecia por el Tribunal y que se concreta en la valoración del bien, atendiendo a la privación definitiva que*

supone la imposibilidad de devolución, cuya liquidación conjunta con la indemnización de daños y perjuicios causados por la actividad ilegal, justificados en los términos que exige la disposición adicional LEF, supone la reparación íntegra de las consecuencias de la ilegal actividad administrativa, por lo que, (...), sobre la liquidación así practicada no supera el incremento del 25 por ciento. El segundo criterio consiste en determinar la indemnización compensatoria atendiendo a la valoración asignada por el Jurado cuyo contenido es objeto de cuestionamiento en vía jurisdiccional, incrementada en un 25%, criterio que se aplica a solicitud del interesado y para evitar el planteamiento de otro recurso y que la propia jurisprudencia señala que no es correcto entender que con carácter general la indemnización por la vía de hecho haya de cifrarse en el 25% del justiprecio y ello, entre otras cosas, porque apreciada una vía de hecho, no existe tal justiprecio como compensación por la pérdida de la propiedad del bien, al no existir en realidad una auténtica expropiación forzosa. Con todo, el problema surge porque en la determinación de esa indemnización no solo se atiende al valor del bien, cuya devolución no es posible, sino que el referido incremento del 25% incluye también la indemnización por la vía de hecho, (...), se declare que dicho incremento del justiprecio por su carácter indemnizatorio y, aun cuando en principio pueda presumirse en atención a las circunstancias del caso que la privación por vía de hecho puede suponer un perjuicio superior al reparado mediante el justiprecio, cuando se pone en cuestión la existencia de ese perjuicio real y efectivo, es necesario acreditar la realidad del mismo para que la indemnización resulte procedente.” En consecuencia y en congruencia con esa condición de indemnización de daños y perjuicios ha de concluirse, que la viabilidad de la pretensión de indemnización de los mismos, también en el supuesto de solicitud de determinación atendiendo a la valoración asignada por el Jurado incrementada en un 25%, resulta exigible y es necesario acreditar la concurrencia de los requisitos y condiciones establecidos en el art. 139 de la Ley 30/92 (32 y ss. Ley 40/15), como exige a disposición adicional de la LEF.

Sin embargo, en lo referido a la compensación del 25% debido a la nulidad del procedimiento, debemos acudir a la **Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso STS 2538/2018, con fecha de 26/06/2018**. En esta sentencia se hace referencia a *“En cuanto a las consecuencias derivadas de la nulidad, en coincidencia con lo solicitado en la demanda, procede incrementar el justiprecio en un 25%, a cargo de la Administración expropiante. En cuanto a las consecuencias derivadas de la nulidad,*

en coincidencia con lo solicitado en la demanda, procede incrementar el justiprecio en un 25%, a cargo de la Administración expropiante. Sin que puedan encontrar favorable acogimiento las alegaciones del Letrado de la Junta, que considera que resulta de aplicación la Disposición Final Segunda de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2013, que vincula el derecho a percibir la indemnización en caso de nulidad del expediente expropiatorio a la acreditación de haber sufrido por esa causa un daño efectivo e indemnizable, pues no nos hallamos aquí en ese supuesto sino ante una compensación a la propiedad por la imposibilidad de restitución in natura de la ilegal ocupación de los terrenos expropiados.”

5.6 LA REVERSIÓN EXPROPIATORIA

Cuando hacemos referencia al derecho que posee el expropiado o en su defecto, los causahabientes, dado las circunstancias de no llevarse a cabo la obra o de no establecerse el propósito por el cual se incoo el expediente del procedimiento de la expropiación, tal como se establece en la **STS 795/2017 Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso con fecha 03/03/2017**, donde establece que *“El derecho de reversión es una consecuencia de la ineficacia o invalidez sobrevenida, con efectos "ex nunc", sin carácter retroactivo de la expropiación originaria (y, por tanto, sin afectar a su validez) por la desaparición de la causa que la motivó, bien <> (STS de 5 de octubre de 1993 y 23 de marzo de 1995 , ambas en la línea con la STC 67/88, de 18 de abril).”*, y en el caso de que hubiera una parte de dicho bien expropiado que haya resultado sobrante o que se produzca la desaparición de la afectación, la potestad de recobrar la totalidad o aquella parte sobrante mediante el abono hacia la persona del titular de una indemnización, todo esto es lo que podemos entender como el derecho de reversión. La naturaleza de este derecho se puede considerar como un fenómeno de invalidez sucesiva, sobrevenida a la propia acción expropiatoria, por la desaparición del elemento principal el cual había motivado a la realización de dicha acción expropiatoria, no hay que confundir este derecho con una anulación del procedimiento expropiatorio, sino que este consiste en la mera cesación de los efectos y una forma de resolución de la misma.

El derecho de reversión es un derecho fundamental en la que se basa en la prohibición de la realización de obras o en la imposición de servicios que sean diferentes a los que en un principio hayan motivado a la realización de la acción expropiatoria.

Otra forma de llevar a cabo este derecho es mediante la restitución a cada uno de los expropiados el importe y los bienes o derechos que hayan sido objeto de la expropiación, en las mismas condiciones de carácter patrimonial en que se encontraban estas en el mismo momento anterior a incoar el procedimiento expropiatorio, ya que en la práctica se entiende que la reversión es un derecho potestativo de compra a favor del titular de los bienes o derechos que hayan sido objeto de la expropiación con la consiguiente obligación de poner en venta el bien que haya resultado inservible o que no se haya utilizado ya que este posee la función de un derecho real de adquisición preferente.

En los casos de no llevarse a cabo la ejecución de la obra o de no ofrecer el servicio, en los casos en que no se haya producido formalmente en relación a la administración y, por tanto, esta alegue su propósito de no llevarlo a cabo o de no establecer su correspondiente implantación. En cualquier circunstancia, si se entiende que por el periodo de cinco años aun no se haya llevado a cabo la ejecución, desde que se produjo la toma de posesión del bien o derechos objeto de la expropiación, y sin que se haya iniciado la obra, y por tanto cuando la ejecución de la obra o la implantación de un servicio se encontraren en suspensión por un periodo de tiempo superior a dos años por algunas de las causas imputables a la Administración o al beneficiario sin que se establezca por estas partes ninguna acción cuya causa expresa sea la reanudación. En los casos en los que, tras haber realizado las obras o implantación de servicios, existan bienes sobrantes, estos requieren que no haya transcurrido un plazo de tiempo máximo de veinte años desde que se produjo la toma de posesión.

Una ultima causa por la que es posible la aplicación de la reversión del bien que haya sido objeto de la expropiación por parte de la administración, es la desafectación de los bienes de la finalidad o servicio de carácter público. La desafectación se establece por una acción de abandono de los fines que han sustanciado los fines para que se inicie un procedimiento expropiatorio de los bienes o derechos, al margen de lo que establezcan las distintas normas o las resoluciones de la administración. Por lo cual, es totalmente necesario un acto de desafectación expresa para que se entienda que se ha llevado a cabo. Hoy en día, es posible que se produzca el cambio de la afectación cuando de manera simultánea a la desafectación del fin que había justificado en un primer termino el expediente expropiatorio se acuerde de manera justificada y razonada un nuevo expediente de afectación a otro fin que haya sido declarado de utilidad publica o social. En estos casos, la Administración procederá a realizar una publicidad para llevar a cabo

una sustitución, en donde, el propietario del primer bien puede alegar lo necesario en su defensa del derecho a la reversión del bien o derecho, y solicitar una actualización del justiprecio si no se hubiera llevado a cabo la obra por la que se había incoado el procedimiento expropiatorio.

En esta misma sentencia, viene recogido todas estas causas, en lo que establece “*Tres son las causas legales de reversión establecidas en el referido art. 54.1 LEF : a) que no se ejecute la obra o no se establezca el servicio que motivó la expropiación; b) que, realizada la obra o establecido el servicio, hubiera alguna parte sobrante de los bienes expropiados; c) que desaparezca la afectación al fin para el que fueron expropiados los bienes (excepto, en este caso y conforme al apartado 2.a).b) del art. 54, sí la Administración, simultáneamente a su desafectación al fin inicial, acuerda justificadamente una nueva afectación siempre que se haya declarado de utilidad pública o interés social; o, sí la afectación al fin que justificó la expropiación, se hubiera prolongado durante diez años desde la ejecución de la obra o el establecimiento del servicio). Los supuestos b) y c) son sobrevenidos y presuponen la realización de la obra o el establecimiento del servicio, mientras que el a) exige que hayan transcurrido 5 años sin iniciarse la ejecución de las obras o la implantación del servicio (art. 54.3.b), o, que <> (art. 54.3.c).*”

En lo referido al tiempo en el que se puede llevar a cabo el ejercicio, la ley establece que este no podrá llevarse a cabo la reversión cuando el nuevo uso que se le haya designado al bien, se encontrase totalmente justificado de manera adecuado y tuviera carácter público, o en su defecto, cuando el uso rotacional que había motivado en un primer momento a la expropiación hubiese sido establecido de manera efectiva y durante un plazo de tiempo de ocho años. Si acudimos a la ley de ordenación de la edificación, en donde se descarta el derecho de reversión cuando se haya sobrepasado el plazo establecido de veinte años desde que se haya producido la toma de posesión de aquellos bienes y derechos que haya sido objeto de la expropiación. La competencia para llevar a cabo la resolución que corresponda a la Administración, en donde la titularidad se encuentre el bien o derecho en el momento que se establezca la solicitud de esta o en su defecto, en la que le beneficiario este vinculado a esta. Por otro lado, según esta misma sentencia, “*La toma de posesión del bien o derecho revertido no podrá tener lugar sin el previo pago o consignación del importe resultante conforme a los apartados anteriores. Dicho pago o consignación deberá tener lugar en el plazo máximo de tres meses desde*

su determinación en vía administrativa, bajo pena de caducidad del derecho de reversión y sin perjuicio de la interposición de recurso contencioso-administrativo.....>> (art. 55 LEF).”

Dicho procedimiento se incoa, en un primer término, mediante la solicitud en el plazo temporal de treinta días desde el día siguiente a la que se llevó a cabo la notificación formal del acto que dio lugar a dicha reversión, es decir, desde que el expropiado se presentó en el expediente y se le notificase o en su defecto, una vez que hayan transcurrido el plazo de dos y cinco años, que anteriormente habíamos comentado.

Por último, cabe señalar los distintos efectos, en donde la reversión impone la devolución de aquellos bienes o derechos que hayan sido expropiados, aunque esta reversión no siempre se lleve a cabo in natura. Podemos observar este efecto en aquellos casos en la que dicha utilización del bien se haya producido una alteración de dicho bien expropiado, en donde se haga imposible la devolución, en este caso, se impone una evolución del derecho reversional en una indemnización, principalmente pecuniaria, de daños y perjuicios. Para que se produzca dicha reversión de los bienes y derechos que se hayan expropiado, este será el valor principal y originario con la inclusión de aquellas mejoras que se hayan realizado y de la deducción de aquellos daños que se hubieran ocasionado. Finalmente, cabe señalar que, si se ha transcurrido el plazo de los dos años, sería necesario iniciar un nuevo procedimiento de valoración.

6. CONCLUSIÓN.

Una vez realizado este estudio sobre la expropiación forzosa, siguiendo el cauce de la ilegalidad, debemos de indicar que esta ilegalidad se establece principalmente en cuatro apartados clave de todo procedimiento expropiatorio. En primer lugar, en la necesidad de ocupación, cuando a lo que se refiere en los procedimientos de ocupación urgente, este proceso se realiza sin la previa notificación al expropiado y por tanto ya estaríamos frente a un defecto de la forma. En segundo lugar, el justiprecio, en el ámbito en que dependiendo de los distintos métodos en los que se utilice para llevar a cabo la valoración del bien o derecho objeto de la expropiación. En tercer lugar, el pago de dicha cantidad cuando no se realiza de forma previa a la ocupación. Y en cuarto y último lugar, el proceso de ocupación, en donde en algunos casos se realiza sin el abono previo de la cantidad de justiprecio y por tanto se estaría ante una ocupación ilegal.

Todos estos "errores" pueden conllevar a que el expediente expropiatorio se encuentre con defectos de forma, por lo que dicho procedimiento resulta defectuoso e ilegal, ya que cualquier procedimiento que no se ajuste a las normas necesarias para que se lleve a cabo de manera correcta. Otro supuesto de ilegalidad en la forma es el relacionado con la notificación y al establecer el correcto propietario del bien o derecho objeto de la expropiación. En estos supuestos, debemos de indicar que dicho expediente no se podría llevar a cabo y en aquellos casos en los que, aun estando en defecto de forma, se consiguiese llevar a término, se estaría ante un fraude de ley y por tanto, el bien o derecho objeto de la expropiación deberá ser devuelto, en los términos que sea posible, al sujeto expropiado, junto con una compensación del 25%, debido a la anulación del expediente expropiatorio.

Finalmente, este trabajo de fin de grado, estudia cada uno de los diferentes "errores" que se pueden llevar a cabo por parte de la administración en dichos procedimientos expropiatorios y la correspondiente sanción que esta deberá de asumir y por parte del sujeto expropiado, los "beneficios" que le supone, ya sea el regreso del bien o derecho objeto de la expropiación junto con un porcentaje del valor del bien, como método de compensación. La hipótesis planteada se encuentra resulta en un primer término, dejando una vía de estudio para futuras investigaciones sobre esta materia.

7.BIBLIOGRAFIA

- Guido CALABRESI y A. DOUGLAS MELAMED (1972), «*Property Rules, Liability Rules, and Inalienability: One View of the Cathedral*», Harvard Law Review, 85:6, pp. 1124 y ss.
- José María RODRIGUEZ DEVESA (1984), «El delito de expropiación ilegal en la legislación española», Revista de Administración Pública, 105, pp. 25 y 26
- Ibídem, pp.16 y ss. Algún caso hay, no obstante, en que tal ocurrió. Vid. la STS (Sala 2ª) de 12 de julio de 2003 (num.1020).
- Doménech Pascual, G. (2010) “Responsabilidad Patrimonial de la Administración por Actos Jurídicos Ilegales ¿Responsabilidad objetiva o por culpa?” *Revista de Administración Pública* 185, pp. 179-231
- Sánchez Martínez de Pinillos, F. (2015) “Una vuelta de tuerca más en nuestra difuminada Ley de Expropiación Forzosa” *Revista española de derecho administrativo* 168, pp. 233-258
- Fernández Rodríguez, T.R. (2013) “Uso Y Abuso de la Potestad Expropiatoria en la Jurisprudencia Reciente del Tribunal Supremo” *Revista de Administración Pública* 192, pp. 257-267
- Doménech Pascual, G. (2012) “Ni una más ni una menos” *Revista Española de Derecho Administrativo* 156, pp. 59-86

8.WEBGRAFIA

- Anónimo. “La expropiación forzosa.” (n.d.). Extraído de <http://derecho.isipedia.com/tercero/derecho-administrativo-iii/05-la-expropiacion-forzosa> (Acceso 12 de febrero 2020).

-Anónimo. (2019). “Nulidad de procedimiento expropiatorio por falta de notificación a propietarios afectados. ¿Procede retrotraer las actuaciones, actualizar el valor del justiprecio y abonar intereses?”.

<https://derechocal.es/consulta/nulidad-de-procedimiento-expropiatorio-por-falta-de-notificacion-a-propietarios-afectados-procede-retrotraer-las-actuaciones-actualizar-el-valor-del-justiprecio-y-abonar-intereses> (Acceso 15 de febrero 2020).

- Naveira Zarra, M.M. (2004) “Principios generales de la reparación de daños y perjuicios” en tesis doctoral El resarcimiento del daño en la responsabilidad civil extracontractual. Universidad de A Coruña. Departamento de Derecho Privado.

<https://libros-revistas-derecho.vlex.es/vid/principios-generales-reparacion-perjuicios-294151> (Acceso 12 de febrero de 2020).

- Ruiz López, M.A. (2019) “Crónica de jurisprudencia en materia de expropiación forzosa” *Revista General de Derecho Administrativo (Iustel, octubre 2018)* 49.

<http://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1509231> (Acceso 14 de febrero de 2020).

-Martín Retortillo, C. (1961) “Una Sentencia Interesante Sobre Expropiación Forzosa” en *Revista de Administración Pública* 35, pp. 141-152.

[file:///C:/Users/moham/Downloads/Dialnet-UnaSentenciaInteresanteSobreExpropiacionForzosa-2112494%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/moham/Downloads/Dialnet-UnaSentenciaInteresanteSobreExpropiacionForzosa-2112494%20(1).pdf) (Acceso 19 febrero 2020).

- Viñoly Palop, D., & Carbonero Redondo, D. (2009). *DOCTRINA JURISPRUDENCIAL SOBRE DETERMINACION DEL JUSTIPRECIO EXPROPIACIÓN FORZOSA..*

<file:///C:/Users/moham/Downloads/20130325%2017-Sec.%206%C2%AA%20Determinaci%C3%B3n%20del%20justiprecio.pdf> (Acceso 9 marzo 2020)

- España. Tribunal Supremo. Sentencia núm. 4063/2018 de 6 de noviembre [Consultado el 11 de marzo 2020]. Disponible en:

<http://www.poderjudicial.es/search/openCDocument/e5e0cf323aea82eb599e4e9439214f913cb60db2905468ce>

- España. Tribunal Supremo. Sentencia núm. 3412/2018 de 1 de octubre [Consultado el 12 de marzo 2020]. Disponible en:

<http://www.poderjudicial.es/search/openCDocument/47c54a4d73e1a1965a444dd3e915a50cb59ad5f969946fbb>

- España. Tribunal Supremo. Sentencia núm. 2538/2018 de 26 de julio [Consultado el 12 de marzo 2020]. Disponible en:

<http://www.poderjudicial.es/search/AN/openCDocument/47c54a4d73e1a1965a444dd3e915a50c5d6f3f17ecbf7>

- España. Tribunal Supremo. Sentencia núm. 795/2017 de 3 de marzo [Consultado el 15 de marzo 2020]. Disponible en:

<http://www.poderjudicial.es/search/documento/TS/7958105/urbanismo/20170313>

- España. Tribunal Supremo. Sentencia núm. 2511/2018 de 26 de junio [Consultado el 16 de marzo 2020]. Disponible en:

<http://www.poderjudicial.es/search/openCDocument/47c54a4d73e1a1965a444dd3e915a50c5f2e27b2db433b68>

- España. Tribunal Supremo. Sentencia núm. 246/2017 de 27 de enero [Consultado el 16 de marzo 2020]. Disponible en:

<http://www.poderjudicial.es/search/documento/TS/7926590/expropiacion/20170206>

- España. Tribunal Supremo. Sentencia núm. 131/2009 de 1 de junio [Consultado el 19 de marzo 2020]. Disponible en: <https://tc.vlex.es/vid/stc-63846997>

- España. Tribunal Supremo. Sentencia núm. 7197/2012 de 29 de octubre [Consultado el 21 de marzo 2020]. Disponible en:

<http://www.poderjudicial.es/search/openCDocument/47c54a4d73e1a196bb0691dacad4dcf0451c16483dd736af>

- España. Tribunal Supremo. Sentencia núm.428/2018 de 29 de mayo [Consultado el 26 de marzo 2020]. Disponible en:

<https://www.pozuelodealarcon.org/sites/default/files/2019-01/Sentencia%2024-09-2018.pdf>

- España. Tribunal Supremo. Sentencia núm.918/1993 de 5 de octubre [Consultado el 29 de marzo 2020]. Disponible en:

<https://supremo.vlex.es/vid/alimentos-2-154-1-17737928>

- España. Tribunal Supremo. Sentencia núm.67/1988 de 18 de abril [Consultado el 10 de abril 2020]. Disponible en:

[http://portal.uc3m.es/portal/page/portal/inst_pascual_madoz/Bases de Datos/jurisprudencia/STC%2067%2088.pdf](http://portal.uc3m.es/portal/page/portal/inst_pascual_madoz/Bases_de_Datos/jurisprudencia/STC%2067%2088.pdf)