

PROCEDIMIENTO DE EXPROPIACIÓN FORZOSA

Julio Galán Cáceres

*Miembro del Cuerpo Jurídico de Defensa
Profesor del CEF*

EXTRACTO

El supuesto gira en torno a diversas cuestiones planteadas en un procedimiento de expropiación forzosa llevado a cabo para la instalación de una planta de producción de energía eléctrica por parte de una sociedad anónima (beneficiaria de la expropiación). Se plantean problemas respecto a los sujetos de la expropiación, objeto de la misma, si es posible sobre bienes demaniales, recursos contra el acuerdo de necesidad de ocupación, plazo para interponerlo y reacción de un expropiado que tras la notificación de la resolución del Jurado de Expropiación descubre que un documento que sirvió de base para la fijación del justo precio fue declarado falso por sentencia judicial firme. Las otras cuestiones jurídicas giran en torno a la celebración de una prueba de acceso –concurso-oposición– para la provisión de diez plazas de conserjes convocadas por el Ministerio de Industria. Se atendió a la reclamación efectuada por un concursante respecto a una pregunta del ejercicio que fue rectificada y ello provocó que una opositora que había salido en la lista de aspirantes que superaron las pruebas fuera, con la publicación de una nueva lista, excluida de la misma. Finalmente, las fincas que fueron expropiadas, y que pertenecían a varios propietarios, fueron adscritas al servicio de un organismo autónomo del ministerio lo que provocó una reclamación, en concepto de responsabilidad patrimonial de la Administración pública, por parte de los antiguos propietarios.

Palabras claves: expropiación forzosa, personal al servicio de la Administración pública y bienes de la Administración.

Fecha de entrada: 16-11-2015 / Fecha de aceptación: 27-11-2015

ENUNCIADO

La sociedad M, SA proyecta instalar una planta de producción de energía eléctrica al amparo de lo dispuesto en la Ley reguladora del Sector Eléctrico, y necesita para ello hacerse con unos terrenos sobre los que no tiene ningún derecho de uso o titularidad, por lo que pretende que la Administración General del Estado los expropie a su favor. En concreto se trata de las siguientes fincas:

- Finca A, inscrita a favor del señor F que falleció hace 10 años sin descendencia y sin otorgar testamento. Lleva siendo ocupada sin título desde hace tres años ininterrumpidos por el señor W, pero sus vecinos lo han denunciado ante el director general de Patrimonio del Ministerio Hacienda, habiéndose iniciado un procedimiento para ejercer la potestad de investigación por si le correspondiera la titularidad al Estado.
- Finca B, sobre la que hay un usufructo a favor de la señora Y (que no ha inscrito su derecho en el Registro de la Propiedad), perteneciendo la nuda propiedad a sus hijos, señores X y V.
- Parte de la finca C, bien ganancial no inscrita en el Registro de la Propiedad del señor V, que la tiene arrendada a una empresa que cultiva remolacha. Sobre esta finca pesa una hipoteca, cuyo acreedor es el Banco E. La empresa permite que el vigilante que ha contratado utilice a precario una porción de la finca para ubicar una *roulotte*, en la que vive permanentemente, pues su pareja le echó de su domicilio.
- Finca D, inscrita en el Registro de la Propiedad a nombre del señor S, declarado ausente por resolución judicial, y administrada en representación legal del mismo por su hijo, el señor R.
- Parte del campus de una universidad pública, en la que se ubican unas instalaciones de captación de energía solar amparadas por un título concesional no inscrito, otorgado a favor de la empresa T, SL para el periodo 1998-2013. La universidad ha cumplido con todas las obligaciones a que le sujeta la legislación patrimonial aplicable.

Incoado el procedimiento de expropiación, se notifica el acuerdo de necesidad de ocupación un 20 de abril y se publica en el BOE el 24 del mismo mes. Este acuerdo de necesidad de ocupación se hizo firme el 20 de mayo de ese año.

Una asociación ecologista, debidamente inscrita en el Registro, dirige escrito al Gobierno de la nación indicando la improcedencia de la expropiación forzosa decretada respecto a las fincas en cuestión pues entienden que perjudicaría a distintas especies de aves que acuden a la zona a beber en las lagunas allí existentes. Solicitan, en concreto, que se expropien otras fincas que ellos detallan expresamente a la Administración.

Iniciado el expediente de justiprecio, el titular de una finca está en desacuerdo con la valoración efectuada, por lo que el día 3 de junio interpone recurso de reposición. Llegado el 15 de septiembre, el recurso aún no había sido resuelto, por lo que entiende producido el silencio administrativo positivo.

Notificado a otro interesado el justo precio determinado por el jurado provincial de expropiación, a los 25 días de esta notificación este interesado acredita que la resolución del jurado se fundamenta esencialmente en unos documentos que habían sido declarados falsos por sentencia judicial firme dos meses antes de la resolución.

Por otra parte, el ministerio competente en materia de industria convocó concurso-oposición para la provisión de 10 plazas de conserjes. La señora Y participó, junto con más aspirantes, en el mismo el día 25 de septiembre de 2015. A la semana siguiente fue publicada la relación de aspirantes que habían superado los tres ejercicios, apareciendo en ella la señora Y en 10.º lugar, con una puntuación total de 6,78 puntos. En la misma lista apareció el señor X ocupando el puesto número 11.º con una puntuación de 6,55 puntos. En consecuencia, solo la señora Y fue incluida en la propuesta de nombramiento emitida por el tribunal calificador, por lo que se incorporó a su puesto de trabajo justamente al mes de la propuesta de nombramiento.

Entre tanto, el señor X formuló escrito en el que, con base en el artículo 105, solicita la rectificación de errores puesto que una de las preguntas del examen tipo test estaba incorrectamente formulada. En consecuencia, consideraba que procedía su anulación y, con ella, la rectificación de su calificación, por lo que le correspondería 0,5 puntos más de los inicialmente obtenidos. Citado por ello ser incluido en la propuesta de nombramiento en lugar de la señora Y, y ocupar el puesto de esta.

El 28 de diciembre el ministerio notificó a la señora Y la siguiente resolución: «Mediante el presente este ministerio ha acordado: 1.º: Proceder a su cese y baja con fecha 2 de enero de 2016, a efectos económicos y administrativos por haberse producido un error material, de hecho y aritmético en su nombramiento 2.º: Nombrar al señor X por haber superado las pruebas selectivas realizadas con una calificación total de 7,05 puntos y, por tanto, quedar en el 10.º lugar de los aspirantes aprobados.

Finalmente, las fincas expropiadas, que se habían convertido, previa las operaciones jurídicas y registrales oportuna, en una sola finca propiedad de la Administración, en las que se habían venido desempeñando los fines que justificaron la expropiación, a los nueve años, apreciando la administración que un organismo autónomo de naturaleza estatal necesita, para el cumplimiento de sus fines en el ejercicio de sus competencias, unos terrenos de naturaleza análoga a los que venían destinándose aquellas, decide, en concreto el ministro del que dependía la referida entidad pública, el competente en materia de energía, la adscripción de la misma al referido organismo autónomo.

Al enterarse los propietarios actuales de las fincas expropiadas, en su día, de lo que había realizado la Administración, toda vez que las fincas habían dejado de destinarse al fin por el que fueron expropiadas, presentan, de forma conjunta, un escrito firmado por todos ellos, en el que solicitan indemnizaciones diferentes, en concepto de responsabilidad patrimonial de la Administración pública.

Cuestiones planteadas:

- 1.^a Identifique los sujetos de la expropiación forzosa. ¿Tiene M, SA la condición de beneficiario de la expropiación? En caso negativo indique si puede llegar a tenerla y cómo? ¿Quiénes deben ir representados en este procedimiento?
- 2.^a En el trámite de información pública comparecieron y formularon alegaciones la usufructuaria, los arrendatarios y el representante legal del ausente. ¿A qué sujetos habrá de notificarse los distintos trámites expropiatorios como condición de validez? Señale aquellos a los que no les corresponde una pieza separada o independiente de justiprecio.
- 3.^a ¿Qué bienes o derechos constituyen el objeto de la expropiación respecto de la finca C?
- 4.^a ¿Cabe la expropiación forzosa sobre bienes públicos? Si no fuese así indique los trámites a seguir para que quepa la expropiación forzosa. Y si el bien perteneciera a la Administración General del Estado, siendo utilizado por un ministerio diferente y es preciso que lo utilice otro ministerio, indique el procedimiento a seguir para ello.
- 5.^a ¿Quién resolverá el procedimiento de investigación de la finca A? ¿Los vecinos que han denunciado ante el director general de Patrimonio del Ministerio de Hacienda tienen derecho a algún premio por ello? ¿Cabría recurrir el acuerdo de procedimiento de investigación? ¿Y la resolución del procedimiento? Si esto último fuera así, indique recurso o recursos procedentes y órganos competentes.
- 6.^a ¿Qué recurso o recursos cabe contra el acuerdo de necesidad de ocupación?, ¿quién lo dicta? ¿En qué día finaliza el plazo, en este caso concreto, para interponer recurso administrativo, si cabe? Si el recurso administrativo se resolviera en sentido desestimatorio, ¿cabrá algún recurso más, ante qué órgano en concreto y en qué plazo?
- 7.^a ¿Qué naturaleza jurídica tiene, en principio, el escrito de la asociación ecologista? ¿Podrían recurrir a alguna instancia judicial si no se les contesta?
- 8.^a Si la Administración, sin abrirse el periodo de justiprecio, considera que ha expropiado una finca y que le sobra, ¿qué deberá hacer?
- 9.^a ¿Cuándo se entiende iniciado el expediente de justiprecio? ¿Interpretó correctamente el silencio administrativo? ¿Qué plazo tendría para acudir a la vía contencioso-administrativa?

- 10.^a ¿Cómo podría reaccionar ese expropiado que a los 25 días del habersele notificado la resolución del jurado provincial de expropiación descubre que el fundamento de la resolución que le perjudica es un documento que había sido declarado falso por sentencia judicial firme dos meses antes de la resolución?
- 11.^a ¿Ha sido ajustada a derecho la resolución que el ministerio notificó a la señora Y el 28 de diciembre? Razone la respuesta. De no ser correcta la actuación administrativa, ¿cómo debería haber obrado la Administración en este caso?
- 12.^a ¿Es ajustada a derecho la adscripción acordada en favor del organismo autónomo estatal? Si no fuera así, indique los vicios de invalidez que concurren.
- 13.^a ¿Es posible que en un solo escrito presenten reclamación en concepto de responsabilidad patrimonial? ¿Concurren los requisitos exigidos por la ley para la concurrencia de esta responsabilidad? Si esa no fuera la vía procedente, ¿qué podrían haber solicitado a la Administración? ¿Habría de accederse a lo solicitado?

SOLUCIÓN

PREGUNTA 1

Expropiante: La Administración (pues no existe ley singular). Dentro de ella, hay que determinar qué Administración territorial ostenta la competencia sectorial y por tanto a cuál le corresponde ejercitar la potestad expropiatoria. Según el artículo 53.3 de la Ley 54/1997, del Sector Eléctrico, la competencia para expropiar corresponderá a quien sea competente para autorizar la instalación de la planta eléctrica. Dado que nos faltan datos al respecto, no podemos concluir nada. Simplemente podemos decir que, si la competente fuese la AGE, el órgano competente serían los delegados de Gobierno en la comunidad autónoma (art. 23.7 y disp. adic. 4.^a LOFAGE y RD 617/1997).

Expropiados: Lo que se expropia es la titularidad del derecho de propiedad sobre el bien, pero también todos los otros derechos sobre el bien, en cuanto que este se entiende adquirido libre de cargas (salvo que exista compatibilidad del derecho con el destino del bien expropiado, en cuyo caso podría mantenerse tal derecho por acuerdo de las partes; supondremos que tal compatibilidad no existe). Así, son expropiados según el concepto material del artículo 3 del REF:

- Finca A: El heredero del señor F. Dado que se desconoce sobre qué persona recae esta condición, comparecerá el Ministerio Fiscal hasta que se aclare la controversia (art. 5 LEF).

- Finca B: Señores X y V, por ser nudos propietarios; y señora Y, por ser usufructuaria y por tanto expropiada materialmente de su derecho.
- Finca C: Señores V, por ser titulares en régimen de gananciales de la propiedad de la finca; la empresa arrendataria y el acreedor hipotecario, por ser ambos expropiados materialmente de sus derechos.
- Finca D: Señor S (si bien representado legalmente por el señor R).
- Campus: La universidad pública y el concesionario.

Beneficiario: Dado que la expropiación es por causa de utilidad pública, el beneficiario puede ser una Administración distinta de la expropiante, otra entidad distinta o un concesionario a los que se reconozca legalmente esta condición. Por tanto, para que fuera beneficiaria, la sociedad M, SA debería ser concesionario, siéndole tal condición reconocida por ley.

PREGUNTA 2

Son interesados en el procedimiento, a los que hay que notificar todas las actuaciones, so pena de invalidez del procedimiento: ni el señor W ni el Estado, por no tener ninguno un derecho sobre el inmueble, el Ministerio Fiscal (finca A), señores X y V, por ser nudos propietarios, y señora Y, si lo solicitase, por ser usufructuaria (finca B), señores V, por ser titulares en régimen de gananciales de la finca, empresa que cultiva remolacha, por ser arrendataria del inmueble, y banco E, por ser acreedor hipotecario y por tanto titular de un derecho inscrito, el vigilante no porque no tiene derecho alguno sobre el inmueble (finca C), señor S, por ser propietario (finca D), la universidad pública, por ser la titular del campus, y la empresa T, SL, si lo solicitase, por ser titular de un título concesional no inscrito (campus).

Si solo se hubiese notificado a la usufructuaria, los arrendatarios y el representante legal del ausente, el procedimiento sería inválido, pues es preceptivo notificar al banco E.

De entre todos los interesados en el procedimiento, solo los arrendatarios de inmuebles (empresa que cultiva remolacha) y los propietarios tendrán derecho a una pieza separada de justiprecio (arts. 4.1 LEF y 6.2 REF; art. 26 LEF). El resto de titulares de derechos e intereses no reciben una indemnización independiente, aunque pueden hacer valer sus derechos sobre el justiprecio de la expropiación principal (art. 8.1 REF).

PREGUNTA 3

El objeto de la expropiación forzosa, en general, son los derechos e intereses patrimoniales legítimos. Así, respecto de la finca C, el objeto de la expropiación sería la titularidad del derecho de propiedad, el derecho de arrendamiento, el derecho real de hipoteca, el interés patrimonial le-

gítimo del precario, si se considerase, y el interés legítimo patrimonial del arrendatario por, por ejemplo, no darle tiempo a recoger la cosecha o un motivo similar.

PREGUNTA 4

Efectivamente, cabe la expropiación forzosa sobre bienes patrimoniales (aunque podrían utilizarse otros medios de ceder la titularidad del bien como el consorcio), pero para que pueda operar respecto de los bienes demaniales habría que desafectarlos previamente, pues en caso contrario están sujetos al principio constitucional de inalienabilidad. En el caso de los bienes demaniales, podrían utilizarse otros medios para alcanzar el mismo fin, tales como la mutación demanial con traslado de titularidad, u otorgar concesión demanial (sin traslado de titularidad).

Habría que realizar el procedimiento de desafectación, recogido en el artículo 69 de la Ley 33/2003, de Patrimonio de las Administraciones Públicas y cuyo procedimiento es regulado en el artículo 70.

Así, señala el 69: «1. Los bienes y derechos demaniales perderán esta condición, adquiriendo la de patrimoniales, en los casos en que se produzca su desafectación, por dejar de destinarse al uso general o al servicio público.

2. Salvo en los supuestos previstos en esta ley, la desafectación deberá realizarse siempre de forma expresa».

El 70, por su parte, indica lo siguiente:

«1. Los bienes y derechos afectados a fines o servicios de los departamentos ministeriales serán desafectados por el Ministro de Hacienda.

La incoación e instrucción del procedimiento compete a la Dirección General del Patrimonio del Estado, a iniciativa propia o a propuesta del departamento que tuviera afectados los bienes o derechos o al que correspondiese su gestión y administración, previa depuración de su situación física y jurídica.

2. La desafectación de los bienes y derechos integrados en el patrimonio de la Administración General del Estado requerirá, para su efectividad, de su recepción formal por el Ministerio de Hacienda, bien mediante acta de entrega suscrita por un representante designado por el departamento al que hubiesen estado afectados los bienes o derechos y otro designado por la Dirección General del Patrimonio del Estado, o bien mediante acta de toma de posesión levantada por la Dirección General del Patrimonio del Estado...».

Si el bien estuviere utilizado por un ministerio y se pretende que lo utilice otro por ser así aconsejable, habría que realizar una mutación demanial regulada en el artículo 71 de la LPAP que señala:

«1. La mutación demanial es el acto en virtud del cual se efectúa la desafectación de un bien o derecho del Patrimonio del Estado, con simultánea afectación a otro uso general, fin o servicio público de la Administración General del Estado o de los organismos públicos vinculados o dependientes de ella.

2. Las mutaciones demaniales deberán efectuarse de forma expresa, salvo lo previsto en el apartado siguiente para el caso de reestructuración de órganos.

3. En los casos de reestructuración orgánica se estará, en lo que respecta al destino de los bienes y derechos que tuviesen afectados o adscritos los órganos u organismos que se supriman o reformen, a lo que se establezca en la correspondiente disposición. Si no se hubiese previsto nada sobre este particular, se entenderá que los bienes y derechos continúan vinculados a los mismos fines y funciones, considerándose afectados al órgano u organismo al que se hayan atribuido las respectivas competencias sin necesidad de declaración expresa.

4. Reglamentariamente se regularán los términos y condiciones en que los bienes y derechos demaniales de la Administración General del Estado y sus organismos públicos podrán afectarse a otras Administraciones públicas para destinarlos a un determinado uso o servicio público de su competencia. Este supuesto de mutación entre Administraciones públicas no alterará la titularidad de los bienes ni su carácter demanial, y será aplicable a las comunidades autónomas cuando estas prevean en su legislación la posibilidad de afectar bienes demaniales de su titularidad a la Administración General del Estado o sus organismos públicos para su dedicación a un uso o servicio de su competencia».

El procedimiento se regula en el artículo 72, indicando:

«1. La mutación de destino de los bienes inmuebles de la Administración General del Estado o afectos al cumplimiento de fines o servicios de esta, compete al Ministro de Hacienda. La incoación e instrucción del correspondiente procedimiento se acordará por la Dirección General del Patrimonio del Estado, a iniciativa propia o a propuesta del departamento u organismo interesado.

2. La orden de mutación demanial requerirá para su efectividad, de la firma de un acta, con intervención de la Dirección General del Patrimonio del Estado y los departamentos u organismos interesados.

3. La mutación de destino de los bienes muebles del Patrimonio del Estado se realizará por los propios departamentos u organismos interesados en la misma. Para ello se formalizarán por las partes las correspondientes actas de entrega y recepción, que perfeccionarán el cambio de destino de los bienes de que se trate, y constituirán título suficiente para las respectivas altas y bajas en los inventarios de bienes muebles de los departamentos.

4. La mutación de destino de los bienes y derechos demaniales propios de los organismos públicos para el cumplimiento dentro del organismo de sus fines o servicios públicos, se acordará por el ministro titular del departamento del que dependan, a

propuesta de su presidente o director. Las mutaciones de destino de bienes y derechos demaniales propios o adscritos de un organismo, para el cumplimiento de fines o servicios de otro organismo o de la Administración General del Estado, serán acordadas por el Ministro de Hacienda, a propuesta conjunta de las dos entidades.

5. En el caso previsto en el apartado 3 del artículo anterior, los departamentos ministeriales o los organismos públicos a que queden afectados los bienes o derechos comunicarán a la Dirección General del Patrimonio del Estado la mutación operada, para que se proceda a tomar razón de la misma en el Inventario General de Bienes y Derechos del Estado.

Si la adaptación de la situación patrimonial a la reforma orgánica producida exigiese una distribución de los bienes entre varios departamentos u organismos, esta comunicación deberá cursarse con el acuerdo expreso de todos ellos. A falta de acuerdo, cada departamento u organismo remitirá a la Dirección General del Patrimonio del Estado una propuesta de distribución de los bienes y el Ministro de Hacienda resolverá en último término sobre la afectación».

PREGUNTA 5

Según el artículo 45 de la LPAP, las Administraciones públicas tienen la facultad de investigar la situación de los bienes y derechos que presumiblemente formen parte de su patrimonio, a fin de determinar la titularidad de los mismos cuando esta no les conste de modo cierto.

Según el artículo 46:

«1. Respecto de los bienes y derechos que presumiblemente sean de la titularidad de la Administración General del Estado, el órgano competente para acordar la incoación del procedimiento de investigación y resolver el mismo será el Director General del Patrimonio del Estado.

2. Cuando se trate de bienes presuntamente pertenecientes al patrimonio de los organismos públicos dependientes de la Administración General del Estado o vinculados a ella, las referidas competencias corresponderán a sus presidentes o directores.

3. En los expedientes de investigación de bienes o derechos de titularidad de la Administración General del Estado o sus organismos autónomos, será preceptivo el informe de la Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado antes de adoptar la resolución que proceda, salvo si esta fuera la de archivo del expediente.

Si los expedientes de investigación se refieren a bienes o derechos de titularidad de otras entidades públicas dependientes de la Administración General del Estado, será necesario el informe previo del órgano al que corresponda su asesoramiento jurídico».

Artículo 47. *Procedimiento de investigación.*

«Reglamentariamente se regulará el procedimiento que ha de seguirse para la investigación de los bienes y derechos, con sujeción a las siguientes normas:

a) El procedimiento se iniciará de oficio, por iniciativa propia o por denuncia de particulares. En el caso de denuncia, la Dirección General del Patrimonio del Estado resolverá sobre su admisibilidad y ordenará, en su caso, el inicio del procedimiento de investigación.

b) El acuerdo de incoación del procedimiento de investigación se publicará gratuitamente en el "Boletín Oficial del Estado", sin perjuicio de la posibilidad de utilizar adicionalmente otros medios de difusión.

Una copia del acuerdo será remitida al ayuntamiento en cuyo término radique el bien, para su exposición al público en el tablón de edictos.

c) La Abogacía del Estado o los órganos a los que corresponda el asesoramiento jurídico de las entidades públicas dependientes de la Administración General del Estado deberán emitir informe sobre la admisibilidad de las pruebas propuestas por los interesados.

d) Cuando se considere suficientemente acreditada la titularidad de la Administración General del Estado sobre el bien o derecho, se declarará así en la resolución que ponga fin al procedimiento y se procederá a su tasación, a su inclusión en el Inventario General de Bienes y Derechos del Estado y a su inscripción en el Registro de la Propiedad, así como a la adopción, en su caso, de cuantas medidas sean procedentes para obtener su posesión.

e) Si el expediente de investigación no fuese resuelto en el plazo de dos años contados desde el día siguiente al de la publicación prevista en el párrafo b) de este artículo, el órgano instructor acordará sin más trámite el archivo de las actuaciones».

Artículo 48. *Premio por denuncia.*

«1. A las personas que, sin venir obligadas a ello por razón de su cargo o funciones promuevan el procedimiento de investigación denunciando, con los requisitos reglamentariamente establecidos, la existencia de bienes y derechos que presumiblemente sean de titularidad pública, se les abonará como premio el diez por ciento del valor de los bienes o derechos denunciados, siempre que el procedimiento concluya con su incorporación al Patrimonio del Estado y esta incorporación no sea revocada posteriormente.

2. La resolución que ponga fin al procedimiento de investigación se pronunciará sobre si la denuncia reúne los requisitos subjetivos y objetivos necesarios para la percepción del premio.

3. El premio se devengará una vez se hayan vendido los bienes investigados, calculándose sobre el importe líquido obtenido por su venta.

4. Si los bienes no se hubieran vendido, el denunciante podrá reclamar el abono del premio una vez transcurrido un plazo de cinco años desde la incorporación de los

bienes siempre que no se encuentre pendiente un procedimiento administrativo o judicial del que pueda derivarse la revocación de la titularidad sobre el inmueble incorporado. En este supuesto, el importe del premio se calculará tomando como base el valor catastral de los bienes o derechos».

El acuerdo de iniciación del procedimiento es un acto de trámite no recurrible, según el artículo 107.1 de la LRJPAC.

El acuerdo de resolución sí sería recurrible, en vía civil si se cuestiona la titularidad, y en vía administrativa si se cuestiona la invalidez de algún acto administrativo.

En concreto, el acto del director general de Patrimonio del Estado no pone fin, luego era obligatorio alzada. El órgano jurisdiccional competente sería el Tribunal Superior de Justicia, conforme al artículo 10.1 m) de la LJCA, si el recurso de alzada es desestimado. Si es estimado y alguien deseara recurrir, habría que ir a la Audiencia Nacional, en virtud del 11.1 a).

Artículo 43. Régimen de control judicial.

«1. Frente a las actuaciones que, en ejercicio de las facultades y potestades enumeradas en el artículo 41 de esta ley y de acuerdo con el procedimiento establecido, realicen las Administraciones públicas no cabrá la acción para la tutela sumaria de la posesión prevista en el artículo 250.4.º de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil. Las demandas en las que se ejercite esta pretensión no serán admitidas a trámite.

2. Los actos administrativos dictados en los procedimientos que se sigan para el ejercicio de estas facultades y potestades que afecten a titularidades y derechos de carácter civil solo podrán ser recurridos ante la jurisdicción contencioso-administrativa por infracción de las normas sobre competencia y procedimiento, previo agotamiento de la vía administrativa.

Quienes se consideren perjudicados en cuanto a su derecho de propiedad u otros de naturaleza civil por dichos actos podrán ejercitar las acciones pertinentes ante los órganos del orden jurisdiccional civil, previa reclamación en vía administrativa conforme a las normas del título VIII de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común».

PREGUNTA 6

Artículo 21 de la LEF.

«1. El acuerdo de necesidad de ocupación inicia el expediente expropiatorio.

2. Dicho acuerdo se publicará en igual forma que la prevista en el artículo 18 para el acto por el que se ordene la apertura de la información pública.

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».

Artículo 22 de la LEF.

«1. Contra el acuerdo de necesidad de ocupación se dará recurso de alzada ante el Ministerio correspondiente, que podrán interponer los interesados en el procedimiento expropiatorio, así como las personas que hubieran comparecido en la información pública.

2. El plazo para la interposición del recurso será el de diez días, a contar desde la notificación personal o desde la publicación en los "Boletines Oficiales", según los casos.

3. El recurso habrá de resolverse en el plazo de veinte días. La interposición del recurso de alzada surtirá efectos suspensivos hasta tanto se dicte la resolución expresa. Contra la orden ministerial resolutoria del recurso no cabrá reclamar en la vía contencioso-administrativa».

Lo dicta el delegado del Gobierno. Cabría alzada ante el ministro. El plazo se contará desde la notificación, que fue el 20 de abril, luego el último día sería el 20 de mayo, salvo que fuera inhábil, en cuyo caso, el día hábil siguiente.

PREGUNTA 7

Es un derecho de petición del artículo 29 de la CE. Si no responden cabría recurso de amparo, previo agotamiento de la vía judicial ordinaria (recurso contencioso-administrativo general) o el especial para la protección de los derechos fundamentales de los artículos 114 y siguientes de la LJCA.

PREGUNTA 8

Al amparo del artículo 105 deberá declarar la revocación de un acto desfavorable, como fue la expropiación y resolver la devolución, en su caso, con la oportuna indemnización de daños y perjuicios.

PREGUNTA 9

Artículo 25. Una vez firme el acuerdo por el que se declara la necesidad de ocupación de bienes o adquisición de derechos expropiables, se procederá a determinar su justo precio.

Respecto al silencio administrativo, no se interpretó correctamente. El silencio en este caso es negativo. No había plazo para acudir a la vía contencioso-administrativa.

PREGUNTA 10

Como estaba en plazo para interponer, o bien el recurso potestativo de reposición –un mes desde la notificación (art. 117)– o bien directamente el recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior De Justicia –dos meses desde la notificación (art. 46 LJCA)–, debería haber interpuesto este recurso con fundamento en lo descubierto y, de ser cierto, el recurso sería estimado.

No cabría el recurso extraordinario de revisión del artículo 118 porque aunque concurre uno de los motivos para interponerlo, lo cierto es que el acto no era firme todavía.

Si dejara pasar el plazo, sin utilizar el recurso potestativo de reposición o directamente el contencioso-administrativo, estaríamos en presencia de un acto consentido y firme, por lo que no se admitiría, posteriormente, por este mismo motivo recurso extraordinario de revisión alguno.

PREGUNTA 11

El artículo 105.2 establece que las Administraciones públicas podrán rectificar en cualquier momento de oficio o a instancia de los interesados los errores materiales, de hecho o aritméticos existentes en su caso. Pero esto no legitima la Administración para rectificar cualquier acto administrativo aun cuando ello suponga una alteración esencial del sentido del acto y modificar un acto declarativo de derechos convirtiéndolo en restrictiva. A través de la vía del error de hecho no puede desconocerse el contenido fundamental del acto rectificado ni puede utilizarse este procedimiento para anular actos dictados por la Administración en un momento anterior ya que, si así fuera, se estarían violando los procedimientos previstos por las normas para revisar actos administrativos favorables.

El error debe ser material, aritmético o de hecho y debe ser material, patente, manifiesto y evidente por sí mismo.

En el caso que nos ocupa la resolución notificada a la señora Y, a pesar de ampararse en la rectificación de errores del artículo 105, en realidad contiene el pronunciamiento de cesarle en su puesto de trabajo, dejando sin efecto, de oficio, el procedimiento de selección. Pues bien, el nombramiento es un acto favorable declarativo de derechos en tanto que reconoce un auténtico derecho que antes no existía otorgando una situación de poder concreta, consolidada firme y jurídicamente protegida, que se integra en el patrimonio jurídico de su titular. Por ello es evidente que dicha resolución no es meramente rectificadora, sino privativa de una situación jurídica previa, pues voltea de forma radical el sentido del acto para atribuirle otro de signo contrario y absolutamente restrictivo en relación con el anterior.

La Administración, teniendo en cuenta lo anterior, suponiendo que, efectivamente, la pregunta del test hubiera sido incorrectamente formulada, y hubiera llevado a una resolución con un determinado contenido, no cabe duda de que hubiere incurrido en el vicio de anulabilidad del ar-

título 63, por lo que la forma de retirar la primitiva resolución, anulable declarativa de derechos, debería ser seguir el procedimiento previsto en el artículo 103, esto es, declararla lesiva para el interés público en el plazo de cuatro años desde que se dictó el acto y con posterioridad fundarla en vía contencioso-administrativa, previo informe del Consejo de Estado.

PREGUNTA 12

Esa resolución ordenando la adscripción del bien al organismo autónomo estatal no es ajustada derecho, por dos razones:

- a) Se trata de un acto dictado por órgano manifiestamente incompetente pues el órgano competente para acordarla es el ministro de Hacienda. Por tanto estamos ante un vicio de nulidad absoluta del 62.1 b) al tratarse de órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia.
- b) En segundo lugar, se trataba de un bien de carácter demanial y la adscripción a los organismos autónomos solo es posible respecto a los bienes patrimoniales, aunque es cierto que una vez adscritos se convierten en bienes de dominio público. Para realizar esta operación hubiera sido preciso una mutación demanial o bien convertirlo en patrimonial y realizar la adscripción al organismo autónomo.

Artículo 73 de la LPAP:

«1. Los bienes y derechos patrimoniales de la Administración General del Estado podrán ser adscritos a los organismos públicos dependientes de aquella para su vinculación directa a un servicio de su competencia, o para el cumplimiento de sus fines propios. En ambos casos, la adscripción llevará implícita la afectación del bien o derecho, que pasará a integrarse en el dominio público.

2. Igualmente, los bienes y derechos propios de un organismo público podrán ser adscritos al cumplimiento de fines propios de otro.

3. La adscripción no alterará la titularidad sobre el bien».

Artículo 74. *Procedimiento para la adscripción.*

«1. La adscripción se acordará por el Ministro de Hacienda. La instrucción del correspondiente procedimiento compete a la Dirección General del Patrimonio del Estado, que lo incoará de oficio o a propuesta del organismo u organismos públicos interesados, cursada a través del departamento del que dependan.

2. La adscripción requerirá, para su efectividad, de la firma de la correspondiente acta, otorgada por representantes de la Dirección General del Patrimonio del Estado y del organismo u organismos respectivos».

Artículo 75. *Carácter finalista de la adscripción.*

«1. Los bienes y derechos deberán destinarse al cumplimiento de los fines que motivaron su adscripción, y en la forma y con las condiciones que, en su caso, se hubiesen establecido en el correspondiente acuerdo. La alteración posterior de estas condiciones deberá autorizarse expresamente por el ministro de Hacienda.

2. La Dirección General del Patrimonio del Estado verificará la aplicación de los bienes y derechos al fin para el que fueron adscritos, y podrá adoptar a estos efectos cuantas medidas sean necesarias».

Artículo 76. *Competencias de los organismos públicos en relación con los bienes adscritos.*

«Respecto a los bienes y derechos que tengan adscritos, corresponde a los organismos públicos el ejercicio de las competencias demaniales, así como la vigilancia, protección jurídica, defensa, administración, conservación, mantenimiento y demás actuaciones que requiera el correcto uso y utilización de los mismos».

Artículo 77. *Desadscripción por incumplimiento del fin*

«1. Si los bienes o derechos adscritos no fuesen destinados al fin previsto dentro del plazo que, en su caso, se hubiese fijado, o dejaran de serlo posteriormente, o se incumpliesen cualesquiera otras condiciones establecidas para su utilización, el Director General del Patrimonio del Estado podrá cursar un requerimiento al organismo al que se adscribieron los bienes o derechos para que se ajuste en su uso a lo señalado en el acuerdo de adscripción, o proponer al Ministro de Hacienda la desadscripción de los mismos.

2. Igual opción se dará en el caso de que el organismo que tenga adscritos los bienes no ejercite las competencias que le corresponden de acuerdo con el artículo anterior.

3. En el caso en que se proceda a la desadscripción de los bienes por incumplimiento del fin, el titular del bien o derecho podrá exigir el valor de los detrimentos o deterioros experimentados por ellos, actualizados al momento en que se produzca la desadscripción, o el coste de su rehabilitación, previa tasación».

Artículo 78. *Desadscripción por innecesariedad de los bienes.*

«1. Cuando los bienes o derechos adscritos dejen de ser necesarios para el cumplimiento de los fines que motivaron la adscripción, se procederá a su desadscripción previa regularización, en su caso, de su situación física y jurídica por el organismo correspondiente.

2. A estos efectos, la Dirección General del Patrimonio del Estado incoará y tramitará el correspondiente procedimiento, por propia iniciativa o en virtud de la comunicación que, comprobada la innecesariedad de tales bienes o derechos, está obligado a cursar el

organismo que los tuviera adscritos, y elevará al ministro de Hacienda la propuesta que sea procedente».

Artículo 79. *Recepción de los bienes.*

«La desadscripción, que llevará implícita la desafectación, requerirá, para su efectividad, de la recepción formal del bien o derecho que se documentará en la correspondiente acta de entrega, suscrita por representantes de la Dirección General del Patrimonio del Estado y del organismo u organismos, o en acta de toma de posesión levantada por la Dirección General del Patrimonio del Estado».

Artículo 71. *Mutaciones demaniales.*

«1. La mutación demanial es el acto en virtud del cual se efectúa la desafectación de un bien o derecho del Patrimonio del Estado, con simultánea afectación a otro uso general, fin o servicio público de la Administración General del Estado o de los organismos públicos vinculados o dependientes de ella.

2. Las mutaciones demaniales deberán efectuarse de forma expresa, salvo lo previsto en el apartado siguiente para el caso de reestructuración de órganos.

3. En los casos de reestructuración orgánica se estará, en lo que respecta al destino de los bienes y derechos que tuviesen afectados o adscritos los órganos u organismos que se supriman o reformen, a lo que se establezca en la correspondiente disposición. Si no se hubiese previsto nada sobre este particular, se entenderá que los bienes y derechos continúan vinculados a los mismos fines y funciones, considerándose afectados al órgano u organismo al que se hayan atribuido las respectivas competencias sin necesidad de declaración expresa.

4. Reglamentariamente se regularán los términos y condiciones en que los bienes y derechos demaniales de la Administración General del Estado y sus organismos públicos podrán afectarse a otras Administraciones públicas para destinarlos a un determinado uso o servicio público de su competencia. Este supuesto de mutación entre Administraciones públicas no alterará la titularidad de los bienes ni su carácter demanial, y será aplicable a las comunidades autónomas cuando estas prevean en su legislación la posibilidad de afectar bienes demaniales de su titularidad a la Administración General del Estado o sus organismos públicos para su dedicación a un uso o servicio de su competencia».

Artículo 72. *Procedimiento para la mutación demanial*

«1. La mutación de destino de los bienes inmuebles de la Administración General del Estado o afectos al cumplimiento de fines o servicios de esta, compete al Ministro de Hacienda. La incoación e instrucción del correspondiente procedimiento se acordará por la Dirección General del Patrimonio del Estado, a iniciativa propia o a propuesta del departamento u organismo interesado.

2. La orden de mutación demanial requerirá para su efectividad, de la firma de un acta, con intervención de la Dirección General del Patrimonio del Estado y los departamentos u organismos interesados.

3. La mutación de destino de los bienes muebles del Patrimonio del Estado se realizará por los propios departamentos u organismos interesados en la misma. Para ello se formalizarán por las partes las correspondientes actas de entrega y recepción, que perfeccionarán el cambio de destino de los bienes de que se trate, y constituirán título suficiente para las respectivas altas y bajas en los inventarios de bienes muebles de los departamentos.

4. La mutación de destino de los bienes y derechos demaniales propios de los organismos públicos para el cumplimiento dentro del organismo de sus fines o servicios públicos, se acordará por el ministro titular del departamento del que dependan, a propuesta de su presidente o director. Las mutaciones de destino de bienes y derechos demaniales propios o adscritos de un organismo, para el cumplimiento de fines o servicios de otro organismo o de la Administración General del Estado, serán acordadas por el Ministro de Hacienda, a propuesta conjunta de las dos entidades.

5. En el caso previsto en el apartado 3 del artículo anterior, los departamentos ministeriales o los organismos públicos a que queden afectados los bienes o derechos comunicarán a la Dirección General del Patrimonio del Estado la mutación operada, para que se proceda a tomar razón de la misma en el Inventario General de Bienes y Derechos del Estado.

Si la adaptación de la situación patrimonial a la reforma orgánica producida exigiese una distribución de los bienes entre varios departamentos u organismos, esta comunicación deberá cursarse con el acuerdo expreso de todos ellos. A falta de acuerdo, cada departamento u organismo remitirá a la Dirección General del Patrimonio del Estado una propuesta de distribución de los bienes y el Ministro de Hacienda resolverá en último término sobre la afectación».

PREGUNTA 13

Pueden presentar en un único escrito las solicitudes de indemnización e iniciarse un solo procedimiento administrativo donde tengan la condición de interesados ya que la causa de pedir es la misma.

No concurren los requisitos para la exigencia de responsabilidad patrimonial pues nos encontramos ante un expediente expropiatorio que contempla los derechos de los expropiados si la Administración no se ajusta en su actuación a la legalidad.

Lo que podían haber solicitado era la reversión de las fincas expropiadas, porque no se han mantenido durante 10 años al fin para el que se expropiaron.

No parece que fuera procedente la reversión, porque, al acordar la adscripción al organismo autónomo se volvía a convertir el bien en dominio público, por tanto, bien por nueva afectación o bien por mutación demanial, el bien seguiría siendo de dominio público.

Sentencias, autos y disposiciones consultadas:

- Constitución Española, art. 29.
- Ley Orgánica 6/1997 (LOFAGE), arts. 23.7 y disp. adic. 4.^a.
- Ley de Expropiación Forzosa de 1954, arts. 4, 5, 6, 21, 22 y 25.
- Ley 30/1992 (LRJPAC), arts. 105, 107 y 117.
- Ley 29/1998 (LJCA), art. 10.
- Ley 33/2003 (LPAP), arts. 69 y 70 a 99.