

# EXPROPIACIÓN FORZOSA

**JAVIER FERNÁNDEZ-CORREDOR SÁNCHEZ-DIEZMA**  
*Magistrado*

**Palabras clave:** expropiación forzosa, utilidad pública, interés social, justiprecio, retasación.

## ENUNCIADO

Sin haberse declarado expresamente la utilidad pública, el día 13 de abril se publica en el BOE un Real Decreto del Consejo de Ministros en el que se dice literalmente: «El Consejo de Ministros en su sesión celebrada el día 22 de marzo ha acordado la expropiación urgente de los terrenos ubicados en el sector H del término municipal de LLL, a fin de realizar la variante de la carretera M-555». El citado real decreto nada más especificaba.

En los Planes Generales de Ordenación Urbana de los términos municipales afectados por las expropiaciones no estaban previstas las obras para la referida variante de la carretera indicada.

En los procedimientos de expropiación puestos en marcha, son de destacar las siguientes circunstancias:

1. En una de las fincas inscritas a favor del señor Ramírez, la señora González le discute la propiedad, aunque no había, todavía, entablado ninguna acción judicial.
2. Con otro de los expropiados la Administración alcanzó un acuerdo sobre el precio alzado a los diez meses de iniciarse el expediente de justiprecio. Posteriormente, el interesado solicita los correspondientes intereses de demora por la falta de fijación del justiprecio fijado en la normativa correspondiente.

3. Otro de los expropiados solicitó un 5 por 100 del premio de afección calculados tanto sobre el justo precio como sobre el resto de indemnizaciones complementarias que se le debían de abonar.
4. Respecto a otro expropiado, en un momento dado, la Administración decide no continuar con el procedimiento expropiatorio y así se lo notifica.
5. Otro expropiado, fijado el justiprecio, antes de transcurrir dos años, recibe notificación de ofrecimiento de pago de la Administración que todavía no había sido realizado, poniendo de manifiesto su voluntad de proceder de manera inmediata al referido pago, alegando que existían algunos problemas presupuestarios causantes del retraso del mismo, pero que tenía a su disposición en una cuenta bancaria la cantidad fijada como justo precio. Finalmente, al llegar los años, el expropiado pide la retasación del justiprecio.
6. Una sociedad anónima había adquirido, por acto inter vivos, el derecho de reversión a uno de los expropiados en su día. Al existir terrenos sobrantes de las fincas expropiados, los liquidadores de la referida sociedad se dirigieron a la Administración ejercitando el derecho de reversión. La Administración desestima su pretensión por falta de legitimación de los solicitantes.
7. Otro expropiado pidió la retasación justo en día anterior a la percepción tardía del justiprecio de la finca expropiada. La Administración desestima esta solicitud entendiendo que ha existido una evidente mala fe y abuso de derecho, afirmando, lo cual era cierto, que en anteriores ocasiones el mismo expropiado había obrado de igual manera.
8. Respecto de otro expropiado se produjo un retraso y dilación indebida en la tramitación del procedimiento expropiatorio, en concreto, en la tramitación y fijación de la pieza de justo precio. El expropiado solicita la declaración de nulidad y caducidad del expediente y considera quebrantado el principio de confianza legítima.
9. Realizadas las actas previas a la ocupación, fueron recurridas por varios expropiados.
10. Dándose los requisitos para la retasación, un expropiado solicitó la misma. En el momento de la expropiación su terreno tenía la condición de suelo urbanizable, pero con las obras llevadas a cabo como consecuencia de la construcción de la variante de la carretera, el suelo fue clasificado como no urbanizable. Solicitada la retasación, la Administración valora la finca con la nueva clasificación del suelo.
11. Un subarrendatario de una finca expropiada cuyo contrato no fue comunicado en su día a la Administración por parte de nadie, que no fue parte en el procedimiento de expropiación, ni en el posterior proceso contencioso-administrativo a que dio lugar la expropiación de la finca, interpuso recurso de casación contra la sentencia recaída en ese proceso contencioso-administrativo.
12. Finalmente, otro expropiado solicita intereses de demora por retraso en la fijación del justiprecio. El acuerdo de necesidad de ocupación se le notificó el día 8 de julio. Solicita los intereses de demora desde el día 9 de enero del año siguiente hasta el día en que quedó

definitivamente fijado el precio en vía jurisdiccional, ya que el justiprecio fijado por el jurado de expropiación fue impugnado en vía contencioso-administrativa.

#### CUESTIONES PLANTEADAS:

1. ¿Es ajustado a derecho que no se haya declarado expresamente la utilidad pública y el interés social y que se haya decretado el procedimiento de urgencia sin justificar el porqué?
2. ¿Tiene alguna consecuencia jurídica la circunstancia de que los planes generales de ordenación urbana de los terrenos afectados por las obras de la variante de la carretera no contemplen las mismas?
3. ¿Con quién se entenderá la Administración en la expropiación de la finca inscrita a favor del señor Ramírez, pero que otra persona discute la titularidad, aunque aún no ha planteado acción judicial alguna?
4. ¿Tiene razón el expropiado que después de alcanzar un acuerdo sobre precio alzado, solicita intereses de demora por la tardanza en la fijación del justiprecio?
5. ¿Tiene razón el expropiado que solicita el 5 por 100 del premio de afección sobre los justiprecio y sobre el resto de las indemnizaciones complementarias?
6. ¿Obra con arreglo a derecho la Administración cuando, con respecto a un expropiado, decide no continuar con el procedimiento expropiatorio?
7. ¿Tiene razón el expropiado que solicitó la retasación, pese al ofrecimiento de pago que le había hecho la Administración?, ¿producirá efecto liberatorio la puesta a disposición de la cantidad determinada como justo precio en una cuenta bancaria?
8. ¿Actuó con arreglo a derecho la Administración no aceptando la legitimación de los liquidadores de la sociedad anónima?
9. ¿Existió abuso de derecho o mala fe en el expropiado que solicita la retasación el día anterior a la percepción del tardío justiprecio de la finca expropiada?
10. ¿Debió declararse la nulidad y caducidad del procedimiento expropiatorio retrasado por culpa de la Administración, en concreto en la determinación del justo precio?
11. ¿Cómo se resolverán los recursos interpuestos contra las actas previas a la ocupación?
12. ¿Es ajustada a derecho la decisión administrativa de valorar la finca sobre la que se ha solicitado la retasación conforme a la clasificación actual del suelo?
13. ¿Está legitimando el subarrendatario para interponer el recurso de casación?
14. ¿Es ajustado a derecho los intereses de demora que solicita un expropiado por retraso en la fijación del justiprecio?

## **SOLUCIÓN**

### **1. ¿Resulta ajustado a derecho que no se haya declarado expresamente la utilidad pública o el interés social y que se haya aplicado procedimientos urgencia?**

El uso desmedido del procedimiento expropiatorio de urgencia que ha venido haciendo la Administración ha producido una desnaturalización evidente del mismo que pretende ser corregidas y compensada por la jurisprudencia más reciente. Por ello, en los últimos tiempos, el Tribunal Supremo exige un mayor rigor en la apreciación de los requisitos que permiten aplicar este procedimiento, lo que se ha traducido en una cada vez más estricta interpretación de los presupuestos que legitiman las expropiaciones urgentes y del propio concepto de urgencia, tal y como reclama el carácter excepcional de este tipo de expropiaciones. En consecuencia para poder declarar la urgente ocupación de los bienes afectados por una expropiación es preciso que efectivamente concurren, en primer lugar las circunstancias de excepcionalidad que permitiera acudir al procedimiento del artículo 52 de la Ley de Expropiación Forzosa (LEF) de 16 de diciembre de 1954. Se trata, como manifiesta la jurisprudencia de circunstancias de una urgencia «real y constatada» que deben quedar suficientemente justificadas para que puedan servir de base a una excepción tan importante al sistema general de previo pago del justiprecio. Como consecuencia lógica de ello, la jurisprudencia exige, en segundo lugar, la necesidad de motivar debidamente el acuerdo que declare la urgente ocupación «con exposición de las circunstancias que lo justifican». Y, como puede deducirse fácilmente, es en la motivación donde se concreta el control judicial de la discrecionalidad de la Administración para apreciar la concurrencia de los presupuestos que determinan la legalidad de la declaración de urgencia. Es en la motivación donde ha de plasmarse la racionalidad de la decisión, permitiendo, así, detectar la ausencia de desvíos o arbitrariedades en la misma.

En este orden de consideraciones, conviene recordar que pese al mayor rigor que se exige al requisito de la motivación, es criterio jurisprudencial asentado que la falta de motivación no determina, sin más, un uso abusivo de la facultad discrecional para declarar la urgencia que deslegitime el acudir al procedimiento del artículo 52 de la LEF, pues la concurrencia de las circunstancias de urgencia que hacen procedente este procedimiento excepcional pueden deducirse de una realidad que muestre claramente que la expropiación viene a subvenir necesidades perentorias o apremiantes; de modo que la constatación de tales necesidades prestaría una motivación indirecta a la declaración administrativa de la urgencia formalmente inmotivada. No obstante, el Tribunal Supremo también tiene declarado que la motivación indirecta que puede prestarle al acto declarativo de la expropiación la constatación de circunstancias fácticas que reclaman la urgencia de tal expropiación exige que dichas circunstancias evidencien de forma suficiente la urgencia requerida (STS de 16 de junio de 2004).

Asimismo, el Tribunal Supremo ha llegado a reconocer una dimensión más incisiva del requisito de la motivación como presupuesto legitimador del recurso al procedimiento expropiatorio de urgencia y del ulterior control judicial, que no solo operaría en un plano interno (el que atiende a la coherencia de la decisión misma en función de los presupuestos de hecho que la justifican), sino en

un plano dinámico que se proyecta temporalmente y que se refiere a la necesaria coherencia externa que ha de guardar la declaración de urgencia con la actuación administrativa subsiguiente. Cabe señalar, en fin, que esta doble coherencia exigible a la declaración de urgencia (externa e interna) es una técnica de control de la discrecionalidad a través de la motivación del acto que tienen un amplio asiento en otros ámbitos de la actuación administrativa, como es el caso del control judicial de la motivación contenida en la memoria de los planes urbanísticos.

Finalmente, desde el punto de vista del contenido exigible a la motivación de la urgencia, el Tribunal Supremo entiende que ha de ser suficientemente expresivo de los motivos que justifican la opción por este procedimiento especial, no bastando que dicha motivación sea sucinta, sino que, por el contrario, ha de ser elocuente hasta el punto de arrojar la convicción de la incompatibilidad de los fines que se quieren alcanzar en ese caso determinado con el empleo del procedimiento normal o general, hasta el punto de demostrar que lo que el interés general reclamaba en el caso era la elección del procedimiento de urgencia y no del procedimiento ordinario.

En el caso que comentamos, es evidente que el Consejo de Ministros no justifica ni motiva directamente la decisión de que se siga el procedimiento de urgencia. Ni tampoco, de forma indirecta, se puede deducir ese carácter de urgencia en los procedimientos expropiatorios a seguir, porque es cierto que, en principio, el desdoblamiento de una carretera mediante la realización de una variante, pudiera ser motivo suficiente para aplicar las reglas de este procedimiento mucho más rápido que el ordinario y que permite la ocupación de los bienes con carácter previo al pago del justiprecio. Pero tampoco se indica nada al respecto, en el sentido de que existiera un problema de tráfico denso o lento debido a la inexistencia de la variante, ni se hace referencia a cualquier otra circunstancia que al menos, indiciariamente, pudiera justificar tal tipo de procedimiento expropiatorio especial.

Sin embargo, en ocasiones, es la propia ley la que, *ipso iure*, presume esa urgencia que permite la aplicación, sin más, de tal tipo de procedimiento expropiatorio. Es lo que sucede en materia de carreteras.

En este sentido, el artículo 8.º de la Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras, señala, en su apartado primero que «La aprobación de los proyectos de carreteras estatales implicará la declaración de utilidad pública y la necesidad de urgente ocupación de los bienes y adquisición de derechos correspondientes, a los fines de expropiación, de ocupación temporal o de imposición o modificación de servidumbres».

Por lo tanto, si en el caso que nos ocupa, como es natural, se hubiere procedido a la aprobación del proyecto de carreteras oportuno, no era necesaria la expresa declaración de utilidad pública ni la motivación de la necesidad urgente de ocupación, porque ya venía determinando y exigido por la ley.

Si por el contrario, tal proyecto no se hubiera aprobado, en este caso, nos encontraríamos ante una vía de hecho en el actuar administrativo que hubiere justificado, además de la interposición de los recursos oportunos, el juicio de tutela posesoria ante la jurisdicción ordinaria, de acuerdo con lo previstos en el artículo 125 de la LEF.

## **2. ¿Tiene alguna consecuencia jurídica el hecho de que los planes generales de ordenación urbana de los territorios afectados por las obras de la variante de la carretera no contuvieran tal destino?**

Tal circunstancia viene prevista en el artículo 10 de la Ley de Carreteras al señalar:

«1. Cuando se trate de construir carreteras, variantes no incluidas en el planeamiento urbanístico vigente de los núcleos de población a los que afecten, el ministerio... (competente en materia de carreteras), deberá remitir el estudio informativo correspondiente a las comunidades autónomas y corporaciones locales afectadas, al objeto de que durante el plazo de un mes examinen si el trazado propuesto es el más adecuado para el interés general y para los intereses en las localidades, provincias y comunidades autónomas a que afecte la nueva carretera o variante. Transcurrido dicho plazo y un mes más sin que dichas Administraciones públicas informen al respecto, se entenderán que están conformes con la propuesta formulada.

En caso de disconformidad, que necesariamente habrá de ser motivada, el expediente será elevado al Consejo de Ministros, que decidirá si procede ejecutar el proyecto, y en este caso ordenará la modificación o revisión del planeamiento urbanístico afectado, que deberá acomodarse a las determinaciones del proyecto en el plazo de un año desde su aprobación.

2. Acordada la redacción, revisión o modificación de un instrumento de planeamiento urbanístico que afecte a carreteras estatales, el órgano competente para otorgar su aprobación inicial deberá enviar, con anterioridad a dicha aprobación, el contenido del proyecto al Ministerio de Fomento, para que emita, en el plazo de un mes, y con carácter vinculante, informe comprensivo de las sugerencias que estime conveniente.

Si transcurrido dicho plazo y un mes más no se hubiera evacuado el informe citado por el referido departamento, se entenderá su conformidad con el mismo.

3. En los municipios que carecieran de planeamiento urbanístico aprobado, la aprobación definitiva de los estudios indicados en el apartado uno de este artículo comportará la inclusión de la nueva carretera o variante en los instrumentos de planeamiento que se elaboren con posterioridad.

4. Con independencia de la información oficial a que se refiere los apartados anteriores, se llevará a cabo, en la forma prevista en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC), un trámite de información pública durante un período de 30 días hábiles...»

## **3. ¿Con quién se entenderá la Administración en el procedimiento expropiatorio respecto a la finca inscrita a favor del señor Ramírez pero que otra persona le discute su titularidad, aunque todavía no ha ejercitado acción judicial alguna?**

La Administración expropiante, a tenor de lo dispuesto en los artículos 3.º 2 de la LEF y 6.º 1 y 19.3 del Reglamento de Expropiación Forzosa (REF) aprobado por Decreto de 26 de abril de 1957,

y, salvo prueba en contrario, ha de considerar propietario a quien con tal carácter conste en registros públicos que produzcan presunción de titularidad, que solo puede ser destruida judicialmente, de manera que, para que, conforme al artículo 7.º de la LEF, se opere formalmente en el expediente expropiatorio la subrogación del adquirente de un bien o derecho en curso de expropiación, deberá ponerse en conocimiento de la Administración el hecho de la transmisión y el nombre y domicilio del nuevo titular, siendo tomadas únicamente en consideración las transmisiones judiciales, las *inter vivos* que consten en documento público y la *mortis causa* respecto de los herederos o legatarios (art. 7.º REF). Solo en el caso de que un tercero acreditase haber promovido litigio ante los tribunales competentes sobre la titularidad del bien expropiado frente al titular o titulares inscritos, reconocidos por la Administración como interesados en el expediente expropiatorio, debería la Administración consignar la cantidad a que asciende el justo precio, como establece el artículo 51.1 b) del REF, quedando liberada de la obligación de pagar el precio, al consignarse en la caja general de depósitos, por resultar la propiedad litigiosa y pretender varios tener derecho a cobrar.

En conclusión, cabe realizar una consignación al amparo de lo dispuesto en los artículos 50 de la LEF y 51 del REF cuando exista un litigio entre los interesados respecto a la titularidad del bien o derecho expropiado, litigio que exige para ser tenido como tal (cuando lo que se cuestiona es la titularidad misma) que haya sido promovido ante el correspondiente órgano judicial a fin de desvirtuar la presunción de titularidad contemplada en el artículo 3.º 2 de la LEF.

#### **4. ¿Tiene razón el expropiado que después de haber alcanzado con la Administración un acuerdo a precio alzado sobre el justo precio, solicita los intereses de demora por la tardanza en la fijación de aquel?**

El artículo 56 de la LEF señala el derecho de cobrar intereses de demora si transcurre más de seis meses desde que se inicia el procedimiento sin haberse fijado el justo precio. Ahora bien, el reconocimiento del derecho a los intereses por demora en el pago del justo precio fijado en avenencia o de mutuo acuerdo, está condicionado a la existencia de un pacto expreso en tal sentido o a que del reconocimiento del derecho se derive una interpretación razonable del mutuo acuerdo, de actuaciones precedentes o de actos propios de la Administración.

Esta es la doctrina consagrada por el Tribunal Supremo al hilo del artículo 26 del REF, según el cual, el acuerdo de adquisición resultante del mutuo acuerdo «se entenderá como partida alzada por todos los conceptos». Por lo tanto, ese expropiado no tendría derecho, en principio, a cobrar intereses por demora en la fijación del justo precio.

#### **5. ¿Tiene razón el expropiado que solicita que el 5 por 100 en concepto de premio de afección se calcule no solo sobre la cantidad fijada como justo precio, sino que se tengan en cuenta el resto de indemnizaciones complementarias?**

No tiene razón porque el artículo 47 del REF señala que el 5 por 100 del premio de afección se incluirá siempre como última partida de las hojas de aprecio de los propietarios y de la Adminis-

tración o de la valoración practicada por el jurado, y se calculará exclusivamente sobre el importe final del ajuste y precio de los bienes o derechos expropiables, sin que proceda, por tanto, su abono sobre las indemnizaciones complementarias señaladas en otros artículos de la ley a favor de titulares de derechos posiblemente distintos del propietario, con la sola excepción de las indemnizaciones debidas a los arrendatarios en caso de privación definitiva para los mismos del uso y disfrute de los bienes o derechos arrendados, en cuya hipótesis sus indemnizaciones se incrementarán también en el precio de afección.

## **6. ¿Obra con arreglo a derecho la Administración cuando, respecto a otro expropiado, decide no continuar con el procedimiento expropiatorio?**

Según una reiterada doctrina del Tribunal Supremo sobre el desistimiento en el ejercicio de la potestad expropiatoria, el principio general en la materia es que, iniciado el expediente de justiprecio, la Administración no puede paralizar ni desistir de un expediente expropiatorio con la consiguiente obligación de proseguirlo mediante los trámites correspondientes a la fijación del justiprecio (SSTS de 18 de febrero de 1993, 28 de marzo de 1995 y 21 de febrero de 1997).

Excepcionalmente, el desistimiento será lícito cuando concurren los presupuestos para ello, en el sentido de que no se ha producido todavía la ocupación de los bienes expropiados, en cuyo caso está obligando a la Administración, a no proseguir el expediente expropiatorio, sino indemnizar los daños y perjuicios originados a los expropiados.

Por tanto, la Administración puede desistir expresa o tácitamente de la expropiación siempre que no se haya producido la ocupación material de los bienes o se haya fijado el justiprecio. Por el contrario, no es posible el desistimiento cuando la expropiación está ya consumada por haberse producido la ocupación o por haberse fijado el justiprecio, pues entonces prevalece el derecho nacido en el patrimonio del expropiado a recibir el justo precio; un derecho subjetivo que, como declaran las SSTS de 2 de junio de 1989 y 23 de marzo de 1993, «no puede quedar vulnerado con un desistimiento del beneficiario de la expropiación que conculcaría además lo dispuesto en el artículo 6.º 2 del Código Civil, según el cual la renuncia de los derechos reconocidos por las leyes solo será válida cuando no contraríe el interés o el orden público ni perjudique a terceros».

## **7. ¿El simple ofrecimiento del pago o la notificación del deseo de efectuarlo enerva el derecho a la retasación?**

La retasación, a la que se refiere el artículo 58 de la LEF, en relación con el artículo 35.3 de la misma, responde a la necesidad de evitar que el paso del tiempo y la erosión inflacionaria alteren la relación patrimonial existente entre los bienes expropiados y la indemnización establecida como compensación por su pérdida. Por ello, el plazo de dos años a que se refiere el citado artículo 58 debe contarse desde la fecha del acuerdo del jurado, pues es un plazo de caducidad de la valoración que queda *per se* sin efecto por el transcurso del mismo cuando la Administración o el beneficiario de la expropiación no pagan o consigna debidamente el justo precio en dicho plazo, ya que el espíritu de

la LEF es tanto conceder un período de tiempo para abonar o consignar aquel, como establecer un plazo de vigencia del justiprecio.

En consonancia con ello, para que la Administración o el beneficiario puedan oponerse al ejercicio del derecho de retasación por el expropiado han de abonar el justiprecio o consignarlo eficazmente en la caja general de depósito antes de que transcurran los dos años desde la fijación del mismo por el jurado, de forma que el simple ofrecimiento del pago o la notificación del deseo de efectuarlo no enerva la obligación de pago o consignación, pues la puesta a disposición del propietario en una cuenta bancaria de una cantidad aún no percibida no tiene la eficacia liberatoria del pago, ya que solamente la consignación en tiempo y forma de dicha suma, aún en el supuesto de que el propietario hubiese rehusado recibirla, impediría la retasación.

### **8. ¿Obró con arreglo a derecho la Administración no admitiendo la legitimación de los liquidadores de una sociedad anónima que había adquirido el derecho de reversión de uno de los expropiados?**

Aunque el derecho de reversión hunda sus raíces en el derecho dominical del expropiado, constituye un derecho nuevo que ni nace del acuerdo de expropiación ni con la consumación de esta. Ello ha permitido deducir al Tribunal Supremo que el derecho de reversión tiene un contenido patrimonial que, como tal, es susceptible de negociación y transmisión, incluso con anterioridad a que se produzca los supuestos legales que habitan para su ejercicio, lo que permite concluir que el derecho de reversión es un derecho de naturaleza autónoma transmisible por actos *inter vivos* y *mortis causa*.

Apoyándose en esa naturaleza transmisible del derecho de reversión, la Sentencia del Tribunal Supremo de 8 de febrero del 2006 declara haber lugar a la acción reversional pretendida por los administradores de una sociedad mercantil que se encontraba en fase de liquidación, como vía para incrementar su activo. En este sentido, afirma la sentencia que «La función de los liquidadores de la sociedad anónima no está regulada simplemente como dirigida a la enajenación del haber social sino, que los términos en los que la misma se regula por el artículo 272 de la Ley de Sociedades Anónimas (LSA), al precisar las funciones de los liquidadores, permite interpretar que dentro de las operaciones autorizadas a estos están todas aquellas que permitan una mejor conservación o incremento del patrimonio social ya existente siempre que, naturalmente, sean útiles para la finalidad de extinguir la sociedad, lo que no puede entenderse con un criterio restrictivo como dirigido a la única finalidad de obtener la liquidación del patrimonio, sino a hacerlo en las condiciones más económicamente razonables tendentes, sí a la extinción de la sociedad, pero en condiciones de suficiente rentabilidad en beneficio de los socios como destinatarios finales del resultado de la liquidación».

Los supuestos de reversión se contemplan en el artículo 53 de la LEF, encontrándose entre los mismos el caso que contempla el supuesto de hecho, referido a que existan bienes sobrantes. Por su parte, el plazo para el ejercicio de este derecho de reversión viene recogido en el artículo 54 distinguiéndose si existió notificación por parte de la Administración, en cuyo caso el plazo será de tres meses desde la misma, o si no existió esta notificación, en cuyo caso el plazo variará, dependiendo de las circunstancias.

### **9. ¿Existió abuso de derecho o mala fe en el expropiado que solicita la retasación el día anterior a la percepción del tardío justiprecio de la finca expropiada?**

No existió abuso de derecho o mala fe con el expropiado que solicita la retasación el día anterior a la percepción tardía del justiprecio. Esta petición de retasación juega ajustada a derecho, pues según el artículo 58 de la LEF, la misma se puede solicitar transcurridos dos años desde la fijación en vía administrativa del justiprecio, sin que el mismo se haga efectivo. Y eso es lo que ocurrió en el caso que analizamos, por lo que era procedente evaluar del nuevo la finca expropiada.

Este modo de proceder no implica que exista ni abuso de derecho, ni mala fe, aunque en otras ocasiones similares se haya actuado de igual manera, que parece ser el argumento que utiliza la Administración para defender resistencia a aquella.

### **10. ¿Existía causa de nulidad o caducidad del expediente expropiatorio por el hecho de que existiere retraso en la tramitación del mismo, en concreto, en la fijación del justo precio por parte de la Administración?**

Los efectos perniciosos de una demora son atendidos en la legislación expropiatoria con los mecanismos específicos del devengo de los intereses de demora y la retasación, por lo que es descartable que pueda pretenderse en este contexto un efecto invalidante del incumplimiento de los términos y plazos por parte de la Administración. Ya sabemos que el artículo 63.3 de la LRJAPAC establece, como regla general, la irregularidad no invalidante por el incumplimiento de los términos y plazos, salvo que otra cosa exija la naturaleza de los mismos.

Sin embargo, también ha de tenerse presente que las dilaciones excesivamente prolongadas en el ejercicio de la potestad expropiatoria pudieran eventualmente merecer algún género de compensación al margen de los mecanismos específicos que prevé la LEF si se tiene en cuenta la doctrina sentada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso *Sporrong y Lönnroth*, de 23 de septiembre de 1982. No obstante, cabe recordar que en el citado caso el Tribunal no se enfrentaba en puridad a una expropiación en sentido formal, en tanto que no había existido una privación efectiva del derecho de propiedad de los recurrentes. Antes bien, la privación denunciada en el caso provenía de la congelación de ciertas propiedades urbanas que estuvieron durante largos años bajo la espada de Damocles de una eventual expropiación proyectada ya autorizada, pero no ejecutada, y una correlativa prohibición de construir. La combinación de ambas medidas convertía el derecho de propiedad de los afectados en algo precario y revocable, imponiéndoles una carga especial y exorbitante que rompía el justo equilibrio que debe reinar entre la salvaguardia del derecho de propiedad y las exigencias del interés general.

En el caso español, la Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de marzo de 2005 tuvo ocasión de pronunciarse sobre un supuesto de retrasos en la tramitación de un procedimiento expropiatorio que después de empezado, estuvo paralizado durante casi cinco años. El Tribunal Supremo, sin embargo, rechazó que por ello existiera causa de nulidad o de caducidad del expediente.

En primer lugar, porque el expropiado, ante el retraso en la tramitación del expediente, tiene reconocido unos derechos patrimoniales en la propia ley, como son los intereses de demora por la tardanza en la fijación de justo precio, y los intereses de demora por la tardanza en su pago una vez establecidos; además de la retasación, en el caso de que transcurrirán dos años desde su fijación en vía administrativa.

En segundo lugar, y por lo que se refiere a la posible caducidad del expediente, se debe señalar que resulta improcedente pues estamos ante un procedimiento susceptible de producir efectos favorables para el interesado, ya que el retraso se produce en la pieza de fijación del justo precio, que tenía por objeto fijar la indemnización a que tiene derecho propietario, algo que, sin duda alguna, le beneficia.

### **11. ¿Cómo se resolverán los recursos interpuestos contra las actas previas a la ocupación en las expropiaciones?**

Los recursos se resolverán no admitiéndose, pues esas actas, a las que se refiere la regla segunda del artículo 52 de la LEF, no son susceptibles de impugnación autónoma, por ser actos de trámite que no deciden directa ni indirectamente el fondo del asunto, sin perjuicio, claro está, de la posibilidad de esgrimir los vicios que adolezcan en ulterior impugnación de algún acuerdo que esté viciado por apoyarse en un acta ilegal.

En efecto, el acta previa a la ocupación cumple, en las expropiaciones urgentes, con el fin esencial de constatar el estado físico y jurídico de los bienes y derechos afectados para, tomando en consideración los datos que configuran la realidad del bien que se expropia, extraer de ahí las oportunas consecuencias en orden a que, como expone la regla tercera del citado artículo 52, se describa el bien o derecho expropiable y se harán constar todas las manifestaciones y datos que aporten unos y otros y que sean útiles para determinar los derechos afectados, sus titulares, el valor de aquellos y los perjuicios determinantes de la rápida ocupación. Por tanto, la regla segunda del artículo 52 no contiene una determinación que concluya el expediente expropiatorio, no siendo sino un mero acto de trámite que no decide directa ni indirectamente el fondo del asunto, ni pone término a la acción administrativa ni hace imposible o suspende su continuación, por lo que no encaja en la categoría de acto de trámite autónomamente impugnabile a los efectos del artículo 107.1 de la LRJPAC.

### **12. ¿Es ajustada a derecho la decisión administrativa de valorar la finca sobre la que se ha solicitado la retasación conforme a la clasificación actual del suelo y no sobre la que tenía antes de la expropiación?**

No resulta ajustado a derecho.

Las retasación supone siempre una nueva valoración que a todos los efectos conlleva un nuevo expediente de justiprecio, con el único matiz del tiempo a que debe referirse la valoración, que será aquel en el que la retasación se solicite (art. 58 LEF). Es decir, la retasación supone una nueva valo-

ración de los bienes expropiados que ha de realizarse en función de las circunstancias concurrentes en el momento de practicar tal valoración; de forma que el único punto de conexión con la valoración originaria radica en que en la retasación han de evaluarse los bienes o derechos expropiados en su mismo estado material o físico que idealmente tenían en aquella ocasión, pero referidos a las pautas de valoración existentes en el momento de solicitar la retasación. Y ello pese a que la degradación del suelo y su consiguiente recalificación como tal vino provocada, precisamente, por la ejecución de las obras que motivaron la expropiación, consistentes en la conclusión de una variante de una carretera.

Importa destacar que si fuese otra la interpretación, en el sentido de tener que valorar el bien conforme a las circunstancias concurrentes en el momento que se expropiaron, en lugar del momento en que se efectúa la retasación, pudiera resultar que el nuevo justiprecio resultara inferior al fijado en dos años antes por tener que soportar el propietario las consecuencias de una devaluación derivada de la actuación administrativa, de tal manera que las consecuencias adversas de la demora en el pago del justo precio hicieran ganar a quien, por efecto de la retasación, debiera resultar indemne de los perjuicios causados con dicha demora.

### **13. ¿Estaba legitimado el subarrendatario para poder interponer recurso de casación contra la sentencia dictada en el proceso contencioso-administrativo?**

La respuesta a esta cuestión debe ser negativa.

Este subarrendatario no fue parte en el proceso sustanciado en primera instancia y en la resolución de la cuestión de fondo.

La cualidad de expropiado o de legitimado en la expropiación es una cualidad *ob rem*, o relación con el objeto real de la expropiación, de ahí que el artículo 7.º de la LEF disponga que las transmisiones operadas sobre el objeto expropiado no impedirán la continuación de los expedientes expropiatorios considerándose subrogado el nuevo titular en las obligaciones y derechos del anterior, pero precisando el artículo 7.º del REF que para que dicha subrogación se opere formalmente debe comunicarse a la Administración el negocio jurídico celebrado.

En este caso, el negocio celebrado entre el arrendatario primero, que fue parte en el expediente expropiatorio, y el subarrendatario no fue notificado en su día a la Administración para que dicho traspaso pudiese constar y surtir efectos en el expediente expropiatorio. Por lo tanto, es claro que ese subarrendatario no tiene legitimación alguna para interponer un recurso.

### **14. ¿Resulta ajustado a derecho los intereses de demora que solicita el expropiado por la tardanza en la determinación del justo precio?**

Recordamos que a este expropiado se le notificó el acuerdo de necesidad de ocupación el día 8 de julio, y solicita intereses de demora desde el día 9 de enero del año siguiente, hasta el día en que quedó definitivamente fijado el justo precio en vía jurisdiccional.

Pues bien, no tiene razón en lo que solicita. Los intereses a que se refiere el artículo 56 de la LEF se devengarán desde el día siguiente en que se cumpla seis meses desde el inicio del expediente expropiatorio (esto es, desde la fecha en que sea firme el acuerdo de necesidad de ocupación), hasta el día en que quede el justo precio definitivamente fijado, pero no en vía jurisdiccional, sino en vía administrativa.

Por lo tanto, el inicio del plazo para el cómputo de intereses, no se produjo el día 8 de julio que fue la fecha en que se notificó el acuerdo de necesidad de ocupación, sino que se inicia con posterioridad, cuando ese acuerdo se convirtiera en firme, debiendo esperarse, al menos, un mes para interponer recurso de alzada contra el mismo.

Respecto al día final del cómputo no era cuando el justo precio quedó fijado definitivamente en vía jurisdiccional, 9 de enero del año siguiente, sino que debió ser en fecha anterior cuando quedó definitivamente fijado en vía administrativa, probablemente, mediante resolución del Jurado de Expropiación.

#### SENTENCIAS, AUTOS Y DISPOSICIONES CONSULTADAS:

- Código Civil, art. 6.º 2.
- Ley de 16 de diciembre de 1954 (LEF), arts. 3.º 2, 5.º 2, 51, 52, 53, 54, 56, 58 y 125.
- Ley 25/1988 (Ley de Carreteras), arts. 8.º y 10.
- Ley 30/1992 (LRJPAC), arts. 63.3 y 107.1.
- SSTS de 18 de febrero de 1993, 28 de marzo de 1995, 21 de febrero de 1997, 16 de junio de 2004, 4 de marzo de 2005 y 8 de febrero de 2006.