

EXPROPIACIÓN FORZOSA. CESIÓN DE BIEN DE DOMINIO PÚBLICO

JULIO GALÁN CÁCERES

*Miembro del Cuerpo Jurídico de la Defensa y
Profesor del CEF*

Palabras clave: expropiación forzosa, necesidad de ocupación, plazos administrativos, justiprecio.

ENUNCIADO

Por parte del órgano competente en la Comunidad de Madrid, se aprueba el proyecto de obras referidas a la ampliación de un pabellón polideportivo de su titularidad sito en la capital, pero que estaba siendo gestionado por una empresa concesionaria, previo el oportuno procedimiento legalmente establecido. La aprobación del referido proyecto se hizo como consecuencia de que el concesionario de la gestión así lo había solicitado después de justificar debidamente su necesidad como consecuencia de la construcción de nuevas y numerosas viviendas que habían incrementado notablemente la población en esa zona y por tanto también los usuarios del referido pabellón polideportivo, que se había quedado pequeño para afrontar las nuevas necesidades deportivas y de ocio del barrio.

Este proyecto implicaba la necesidad de poner en marcha procedimientos de expropiación forzosa para la adquisición de fincas colindantes. Por ello, sin resolver expresamente sobre la necesidad de ocupación, se publica en el Diario Oficial de la Comunidad de Madrid (DOCM) el día 5 de marzo (domingo) la relación de bienes y derechos para que los interesados pudieran formular las oportunas alegaciones. El citado mes no tiene ningún día más inhábil que los domingos. Se especifica, en la citada publicación, que las alegaciones podrán hacerse hasta las 13,00 horas del último día del plazo.

El día 23 de marzo llegan al registro del órgano competente las alegaciones de un expropiado que no son admitidas por extemporáneas.

Por su parte, antes de iniciarse el expediente del justiprecio, considerando la Administración que una de las fincas expropiadas no iba a ser necesaria, comunica a su propietario que no va a continuar con el procedimiento de expropiación. Aquel se muestra disconforme con dicha decisión, tomada sin seguir procedimiento alguno, y solicita, por escrito, que continúe el procedimiento de expropiación respecto a aquella finca, en la que además se habían producido daños al penetrar camiones y diversa maquinaria.

Iniciado el expediente de justo precio, destacamos las siguientes circunstancias:

- A) A, que había enajenado su finca en documento privado iniciado el expediente de expropiación, recibe requerimiento de la Administración para que formule su hoja de aprecio. El mismo destruye el citado requerimiento sin comunicárselo a nadie. Cuando el nuevo propietario tiene conocimiento de ello, ya había pasado el plazo para formular dicha hoja de aprecio, por lo que dirige escrito a la Administración solicitando se le habilite un nuevo plazo para formular su hoja de aprecio.
- B) B recibe requerimiento de la Administración para que en 20 días presente su hoja de aprecio. Transcurrido el plazo sin que se haya efectuado, la Administración le advierte de que transcurridos tres meses sin que lo haya realizado, se declarará la caducidad del procedimiento respecto al mismo. Contra esta decisión interponer recurso de alzada que no es admitido por tratarse de un acto de trámite.
- C) C presenta su hoja de aprecio transcurrido el plazo legalmente señalado para ello. Esto provoca en la Administración no acepte aquella hoja de aprecio.
- D) La finca de D pertenece a un matrimonio, como bien perteneciente a la sociedad de gananciales. La hoja de aprecio, presentada en plazo legal, viene tan solo firmada por la esposa del referido matrimonio.
- E) E presenta su hoja de aprecio a través del representante que había designado para el procedimiento. Este representante había compartido despacho profesional, aunque no había trabajado para él, hasta hacía poco tiempo, con el que ejerce las funciones de Presidente del Jurado Territorial de Expropiación.
- F) F logra un acuerdo amistoso con la Administración para la determinación del justiprecio. Pero, con posterioridad, en desacuerdo la Administración con aquel acuerdo presenta demanda ante el Juzgado de Primera Instancia solicitando la anulación del acuerdo por considerarlo gravemente dañoso a sus intereses.

Al no llegar a acuerdo alguno con ningún expropiado, el Jurado Territorial de Expropiación, en sesión celebrada en primera convocatoria, asistiendo el Presidente, el Secretario y 8 de sus miembros (de los 11 que son en total), acuerdan la fijación de los diversos justos precios de las fincas afectadas.

Los acuerdos del Jurado fueron notificados a los diversos expropiados. En los mismos tan solo constaban las cifras económicas en que habían sido valoradas las diversas fincas, sin ninguna otra de referencia.

Por su parte, en desacuerdo la Comunidad de Madrid con alguno de los justiprecios señalados, interpone recurso contencioso-administrativo ante el órgano jurisdiccional competente.

Por otro lado, llegó a conocimiento de la Administración expropiante la admisión a trámite de una querrela penal interpuesta por un tercero por supuesta falsedad cometida por un expropiado en los documentos que habían servido de base a la inscripción registral de la finca, de la que se derivaba la presunción de propiedad a su favor. Ante ello, la Administración decide suspender el pago y consignar la cantidad de justiprecio. Notificado el afectado de dicha resolución, dirige escrito a la Administración en el que pone de manifiesto que se está incumpliendo la normativa sobre la materia al acordar la consignación del justiprecio por este motivo, por lo que solicita que se anule aquella decisión y le sea entregada la cantidad en que fue valorada su finca.

También debemos señalar que a otro de los expropiados se le notificó el acuerdo del Jurado Territorial de Expropiación sin especificar los recursos que cabían contra el mismo, órgano y plazo. Ante ello, solicita, al cabo de un tiempo, que se tenga por buena y válida la cantidad en la que valoró su finca, porque la situación en la que se encontraba es como si no hubiera sido notificado de resolución alguna por lo que el tiempo seguía transcurriendo a su favor a los efectos oportunos.

Con el paso del tiempo, el inmueble acabó alojando en su interior, tras las oportunas modificaciones y transformaciones legales, las distintas dependencias de una Consejería que, sin embargo, al poco tiempo quedaron obsoletas siendo necesario el traslado a otro lugar. Ante esta circunstancia, la Comunidad de Madrid cede el referido inmueble al Ayuntamiento de Madrid.

Finalmente, se hace constar que respecto a otra de las fincas expropiadas en su día, su antiguo propietario, transcurrido cinco años justos desde la expropiación sin que la Administración hubiere iniciado obra alguna en dicha finca, y sin que se le notificara nada al respecto, dirige escrito a la Comunidad de Madrid solicitando que le fuera devuelta la misma, a lo cual accede aquella.

CUESTIONES PLANTEADAS:

1. ¿Es necesaria la previa declaración de utilidad pública o interés social en este caso? Determine quiénes son la Administración expropiante, el beneficiario y el expropiado.
2. ¿Qué opinión le merece que no se haya resuelto sobre la necesidad de los bienes a ocupar?
3. Determine el primer y último día del cómputo de plazo para hacer alegaciones. ¿Qué opinión le merece que se fijara como límite para las alegaciones a las 13 horas de un concreto día?

4. ¿Obró con arreglo a derecho la Administración no admitiendo unas alegaciones que llegaron el día 23 de marzo?
5. ¿Es ajustado a derecho que la Administración decida no continuar con la expropiación de una finca?
6. Comente las diversas incidencias que se producen en los diversos expropiados respecto a todo lo concerniente en la determinación del justiprecio.
7. ¿Son ajustados a derecho los diversos acuerdos del jurado territorial de expropiación fijando los distintos justiprecios?
8. ¿Qué opinión le merece que los acuerdos del jurado procediendo a fijar los distintos justiprecios tan solo recogieran la valoración económica de las fincas expropiadas?
9. Comente la procedencia del recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Comunidad de Madrid contra ciertos acuerdos del jurado territorial de expropiación.
10. ¿Fue ajustado a derecho la consignación de justiprecio de un expropiado por una contienda penal que nada tiene que ver con la administración o con el resto de los expropiados?
11. ¿Tiene razón ese expropiado que ante una notificación defectuosa entiende que se ha producido el silencio administrativo positivo en la determinación del justiprecio?
12. Comente la viabilidad jurídica de la cesión del inmueble realizada por la Comunidad de Madrid al ayuntamiento.
13. Ajuste a derecho de la resolución adoptada por la Comunidad de Madrid acordando la revocación de una finca expropiada en la que no se inició obra alguna, a su antiguo propietario.

SOLUCIÓN

1. En virtud del artículo 10 de la Ley de Expropiación Forzosa (LEF) de 16 de diciembre de 1954, la utilidad pública se entiende implícita, en relación con la expropiación de inmuebles, en todos los planes de obras y servicios del Estado, provincia y municipio. Naturalmente, hemos de incluir igualmente a las Comunidades Autónomas como Administraciones territoriales titulares de la potestad expropiatoria. Se indica literalmente en el relato de hecho que, por parte del órgano competente, se había aprobado el correspondiente proyecto de obra. Por lo tanto, la utilidad pública se entiende implícita en este caso.

En el caso que comentamos, la Administración expropiante es la Comunidad de Madrid; el beneficiario será el concesionario que gestiona el pabellón polideportivo porque es el sujeto que representa la utilidad pública o el interés social; y los expropiados serán los titulares de derechos rea-

les e intereses económicos sobre los bienes expropiables (art. 3.º Decreto de 26 de abril de 1957 por el que se aprobó el Reglamento de Expropiación Forzosa –REF–).

En este caso debemos significar que ha sido el beneficiario el que ha solicitado de la Comunidad de Madrid la iniciación de las oportunas expropiaciones forzosas a su favor, para lo que debería justificar plenamente la procedencia legal de la expropiación y su cualidad de beneficiario (arts. 4.º y 5.º 1 REF). En concreto en el artículo 5.º 2 se recogen las facultades y obligaciones atribuidas a los beneficiarios en las expropiaciones forzosas.

2. En el caso que comentamos se indica en el supuesto de hecho que antes de resolver sobre la necesidad ocupación se publicó en el DOCM la relación de bienes y derechos a expropiar.

Pues bien, debemos señalar que en principio, antes de resolver sobre la necesidad de ocupación es preciso la referida publicación de los bienes y derechos afectados, por lo tanto, ninguna ilegalidad existe al haberlo hecho así, puesto que en ese momento anterior a la publicación, no hay que resolver sobre la necesidad de ocupación.

Por otro lado, en principio, a tenor de lo dispuesto en los artículos 15 y 17. 1 de la LEF la Administración resolverá sobre la necesidad de ocupación, y el beneficiario está obligado a formular una relación concreta e individualizada en la que se describa, en todos los aspectos material y jurídico, los bienes o derecho que consideren de necesaria ocupación. Ahora bien, el párrafo segundo del artículo 17 de la LEF y el artículo 16.2 del REF señalan que cuando el proyecto de obras comprenda la descripción material detallada a que se refiere el párrafo anterior y la relación de bienes y derechos a ocupar, la necesidad de ocupación se entenderá implícita con la aprobación del proyecto.

Por tanto, todo depende de lo que contuviera el proyecto de obras aprobado. Si contenía la descripción de los bienes y derechos, no sería necesaria la declaración de necesidad de ocupación. Si, por el contrario, no lo contenía, en ese caso, la Administración debería pronunciarse al respecto y si así no lo hiciera estaría actuando en vía de hecho, contra la que podría interponerse, además de los recursos oportunos, el juicio de tutela posesoria, todo ello a tenor de lo dispuesto en el artículo 125 de la LEF.

3. Partiendo, por tanto, de la base de que el proyecto de obras no contenía una descripción detallada de los bienes y derechos que se consideraba necesario expropiar –porque de ser así no se hubiera concedido este plazo para alegaciones–, los artículos 18.1 de la LEF y 17.1 del REF señalan un plazo de 15 días para formular las alegaciones. Estos días han de entenderse que son hábiles (art. 48.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común), y empezarán a computarse a partir del día siguiente (art. 48.4).

En este caso, el último día del plazo, teniendo en cuenta que no hay más días inhábiles que los domingos, será el día 22 (miércoles), ya que el primer día de cómputo fue el día 5.

Respecto a la finalización del plazo a las 13,00 horas del último día, entendemos que no es ajustado a derecho, pues los días se deben computar por enteros (art. 5.º CC). Luego el plazo finalizaba a las 0,00 horas del último día de plazo, o sea, del día 22.

4. Lo primero que debemos señalar es que el relato de hechos dice literalmente que esas alegaciones «llegaron» el citado día 23 al registro del órgano competente. Por lo que nada impide que pudieran haber sido presentadas en plazo en cualquiera de los lugares a los que se refiere la Ley 30/1992, aunque hubiera llegado al registro del órgano competente un día después de vencer el plazo. En este caso, esas alegaciones no serían extemporáneas.

Por otro lado, es cierto que según el artículo 47 de la Ley 30/1992 los plazos y los términos son de obligado cumplimiento para todos. Ahora bien, debemos recordar que en este caso el objeto de las alegaciones es, como dice la ley expropiación forzosa, rectificar errores u oponerse, por razón de fondo o de forma, a la expropiación. De hecho, después de este plazo se abre otro de 20 días para examinar todo lo presentado, a tenor de lo dispuesto en el artículo 19.1 del REF. Luego, entendemos que mientras se esté en plazo para ello y no se haya resuelto sobre la necesidad de ocupación, no admitir alegación alguna sería mantener una postura formalista y rígida, de forma injustificada, que podría acarrear prejuicios graves a los interesados, si no se admitieran esas alegaciones que llegaran un día después de vencer el plazo.

Por otro lado, debemos recordar que el artículo 76.3 de la Ley 30/1992, con carácter general, obliga a la Administración a notificar a los interesados la resolución en la que se tenga por transcurrido el plazo y decaído su derecho al trámite, pudiendo hasta ese momento cumplimentar el referido trámite.

5. Debemos resaltar como antecedentes importantes para resolver esta cuestión que el relato de hechos indica, primero, que se decide no continuar con esta expropiación porque no era necesaria para los fines para la que se expropió y, segundo, que esta decisión se adopta antes de iniciarse el expediente de justiprecio.

Con estos antecedentes, ya podemos señalar que la decisión de la Administración fue ajustada a derecho.

La circunstancia de que no se siguiera procedimiento alguno para adoptar la misma, no constituye ninguna ilegalidad puesto que estamos en presencia, en principio, de un acto que beneficia al interesado, consistente en devolverle una finca que había sido expropiada en razón a la utilidad pública o el interés social. Para ello, no se exige procedimiento alguno porque ningún perjuicio se puede causar.

Jurídicamente, estamos en presencia de una revocación de un acto administrativo recogida en el artículo 105 de la Ley 30/1990, consistente en la retirada de un acto perjudicial o de gravamen para el interesado. Luego parece absurdo pretender que se someta a procedimiento formal alguno porque la única consecuencia que puede acarrear es un beneficio para el interesado.

Cuestión distinta es si este considera que ya se le ha originado algún tipo de daño o perjuicio, en cuyo caso lo que debía hacer es iniciar un procedimiento de responsabilidad patrimonial contra la Administración pública por el funcionamiento de los servicios (arts. 106 CE y 139 y ss. Ley 30/1992).

Respecto a la cuestión de fondo, es decir, si la Administración debería haber continuado o no con la expropiación de esa finca, debemos contestar no solo que no debería haber continuado sino que de haberlo hecho hubiere conculcado la normativa vigente, porque el relato de hechos nos indica que no era necesaria la finca para el fin por el que se expropió, o sea, que había desaparecido la *causa expropriandi*, es decir, la utilidad pública o el interés social que justificó aquella expropiación. Luego su obligación era devolverla a su propietario.

A este respecto, es interesante recordar la Sentencia del Tribunal Supremo el 19 de abril de 2005 en el que analiza un puesto semejante. En la misma, dice literalmente «procede la revocación cuando valorando las circunstancias de la expropiación se aprecie que ha desaparecido la necesidad de ocupación o, en su caso, la utilidad pública o interés social que justifican aquella. Pero es más, cuando se dan las citadas circunstancias y no se han generados derechos para el expropiado, la revocación viene impuesta por los principios de eficiencia y de buena administración que deben presidir el actuar de la Administración, sin que tampoco pueda olvidarse que el artículo 33 de la Constitución solo admite la privación de la titularidad de los bienes y derechos por razones de utilidad pública o interés social, por lo que si estos requisitos desaparecen antes de que se consume la expropiación y nazca un derecho para el particular, el continuar adelante con aquella no resultaría conforme a dicha exigencia constitucional».

Con carácter general, cabe recordar que la revocación de un acto administrativo opera con distinto alcance en función de la clase de acto de que se trate. Así, como corolario de los principios de que nadie puede ir contra sus propios actos y de seguridad jurídica, los actos declarativos de derechos que reconocen una situación de ventaja para sus destinatarios son irrevocables, debiendo seguirse para su revisión uno de los procedimientos establecidos en los artículos 102 y 103 de la Ley 30/1992. La revocación no puede ejercitarse pues cuando resulte contraria a los derechos de los particulares, de modo que una revocación en actos declarativos del derecho sería una medida materialmente expropiatoria por la que habría que indemnizar oportunamente el perjuicio causado. Por el contrario, una interpretación conforme a la equidad determina que la revocación de los actos restrictivos de derecho, como la expropiación, no tenga más límite que el interés general, que es la única circunstancia a considerar en estos casos. Por consiguiente, cuando la revocación produce un resultado más favorable al interesado no tiene otro límite que el interés general, tal y como ha reconocido constantemente la jurisprudencia. Es por ello que la revocación de la necesidad de ocupación no tiene que someterse al procedimiento revisorio de los actos declarativos de derechos. Si una actuación expropiatoria carece de objeto porque la revocación del acto principal deja sin contenido el expediente estamos ante la eliminación de un acto restrictivo de derechos que no ha de someterse a las garantías procedimentales que consagran los artículos 102 y siguientes de la Ley 30/1992, sin perjuicio de la posible revisión jurisdiccional del ejercicio de esta potestad discrecional si se prueba la existencia de una norma expresa que prohíbe la revocación en ese caso o esta se produce en desviación del poder.

6. A) A enajenó su finca mediante documento privado, recibiendo requerimiento para formular su hoja de aprecio y la rompió, enterándose el actual titular de la finca con posterioridad a vencer el plazo, por lo que solicita se le conceda un nuevo plazo.

El artículo 7.º de la LEF señala que: «Las transmisiones de dominio o de cualquiera otros derechos o intereses no impedirán la continuación de los expedientes de expropiación forzosa. Se considerará subrogado al nuevo titular en las obligaciones y derechos del anterior».

Por su parte, el artículo 7.º del REF indica que «para que, conforme al artículo 7.º de la ley se opere formalmente en el expediente de expropiación 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. A estos efectos, únicamente, serán tomados en consideración las transmisiones judiciales, la *inter vivos* que consten en documento público y las *mortis causas* respecto de los herederos o legatarios».

Por tanto, a efectos de la Administración, la transmisión *inter vivos* de la finca realizada en documento privado y sin comunicación a aquella, es como si no se hubiera llevado a cabo y, por tanto, a efectos legales, el propietario expropiado sigue siendo el originario titular de la finca. Otra cuestión diferente será las relaciones privadas entre el antiguo y nuevo propietario, y la responsabilidad de aquel, tanto por no haber comunicado la existencia de un procedimiento de expropiación forzosa sobre la finca al nuevo propietario, como por no haber comunicado a la Administración el cambio de titularidad, ni haberlo realizado en documento público, como exige la ley expropiación forzosa, a estos efectos.

En conclusión, la Administración cumplió con el deber que le obligaba la ley, no haciéndolo así el antiguo propietario de la finca, que deberá asumir las oportunas responsabilidades ante el nuevo propietario que fue quien debió comunicar al nuevo tanto la existencia de la expropiación sobre la finca, como el requerimiento que se le había hecho para que formulara la hoja de aprecio.

B) B no realiza la hoja de aprecio, la Administración le advierte de caducidad, declarando esta posteriormente.

La Administración no ha obrado con arreglo a derecho.

El instituto de la caducidad, como forma anormal de terminación del procedimiento administrativo, solo opera, según el artículo 92.1 de la Ley 30/1992, en los procedimientos iniciados a solicitud de interesado, y no en procedimientos iniciados de oficio como es el caso que nos ocupa.

El efecto de esta inactividad del interesado no realizando la hoja de aprecio en el plazo marcado es el previsto en el artículo 76.3 de la Ley 30/1992, cuando en referencia al cumplimiento de trámites que han de ser cumplimentados por los interesados, se dispone que «se le podrá declarar decaído en su derecho al trámite correspondiente; sin embargo, se admitirá la actuación del intere-

sado y producirá sus efectos legales, si se produjera antes o dentro del día que se notifique la resolución en la que se tenga por transcurrido el plazo».

Luego, en este caso, esto es lo que debió notificársele y haber continuado el procedimiento.

En relación al recurso de alzada interpuesto, debemos aclarar que al tratarse de la Comunidad de Madrid está actuando el Consejero correspondiente por lo que sus actos ponen fin a la vía administrativa (art. 53 Ley 1/1983 de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid), por lo que el único recurso procedente es el de reposición. De cualquier forma, en base a lo dispuesto en el artículo 110.2 de la Ley 30/1992, en lo concerniente al error en la denominación del recurso, podría ser considerado como de reposición y seguir su tramitación con normalidad.

Con respecto a la no admisión del recurso por tratarse de un acto de trámite, debemos señalar que no es ajustado a derecho porque el artículo 92. 1 de la Ley 30/1992 señala que «contra la resolución que declare la caducidad procederán los recursos pertinentes». Todo ello con independencia de que, por otra parte, el artículo 107. 1 admite el recurso administrativo contra los actos de trámites que ponen fin al procedimiento.

C) C presenta su hoja de aprecio fuera de plazo por lo que es rechazada por la Administración.

Entendemos que es dudosa, en cuanto a su legalidad, esta actuación administrativa porque de acuerdo con el citado artículo 76.3 de la Ley 30/1992, la Administración debió notificarle la resolución en la que se le tuviera por decaído en su derecho al trámite, una vez transcurrido el plazo que se le otorgó para cumplimentar el citado trámite. Como la Administración no lo hizo así, el expropiado podía cumplimentar el trámite hasta ese momento.

D) D presenta la hoja de aprecio tan solo firmada por la esposa cuando la finca pertenece como bien ganancial al matrimonio.

Salvo que la esposa tuviera la representación legal de su esposo, no es suficiente que la hoja de aprecio fuera firmada tan solo por ella cuando la finca pertenece al matrimonio. Por tanto, dicho documento debería llevar la firma de los dos cónyuges. Dispone, en este sentido, el artículo 71 del Código Civil que ninguno de los cónyuges puede atribuirse la representación del otro, si no le ha sido conferida.

Por tanto, la Administración debe, de acuerdo con el artículo 76.1 de la Ley 30/1992, requerir al esposo para que en un plazo de diez días firme la hoja de precio y subsane este defecto.

E) E presenta su hoja de aprecio a través de un representante que había compartido despacho profesional con el Presidente del Jurado Territorial de Expropiación.

Pudiera concurrir causa de abstención o recusación que le obligara a abstenerse en relación con las actuaciones del expropiado al que representa, si el asunto llegara hasta el Jurado Territorial

de Expropiación (arts. 28 Ley 30/1992, 32 REF y 8.º Decreto 71/1997, de la Comunidad de Madrid, sobre composición y funcionamiento del Jurado Territorial de Expropiación).

Ahora bien, conviene hacer una precisión de inmediato y es que el representante no es expropiado ni interesado en el procedimiento de expropiación puesto en marcha.

El artículo 28 de la Ley 30/1992 contempla las causas de atención y recusación. Contempladas estas desde la perspectiva del Presidente del Jurado, podemos enumerar aquellas que podrían resultar de aplicación:

- La de tener amistad íntima. Pero debía probarse la misma.
- La de parentesco con representante. No es de aplicación porque nada dice al respecto el relato de hechos.
- La de tener relación de servicio con persona interesada o haberle prestado en los dos últimos años servicios profesionales. Tampoco es de aplicación, porque esta causa se refiere a haberle tenido como cliente o haber trabajado para él. Esto no ha sucedido en este caso porque como especifican los hechos, es cierto que había compartido despacho profesional, pero se dice expresamente que no trabajaba para él.

En conclusión, en principio, no concurre ninguna causa de abstención o recusación en el Presidente del Jurado Territorial de Expropiación.

F) F había llegado a un acuerdo amistoso en la determinación del justiprecio con la Administración, pero con posterioridad la misma le demanda ante el Juzgado de Primera Instancia en desacuerdo con lo acordado al estimarlo lesivo para sus intereses.

Los artículos 24 de la LEF y 27 del REF admiten la determinación del justiprecio por mutuo acuerdo entre la Administración y el expropiado hasta que el Jurado de Expropiación lo fije. En el caso de que así sea, como ha ocurrido en este supuesto, ese acuerdo se formalizará en un documento que tiene la naturaleza de documento administrativo, por tanto no es un documento privado como tal, sino que tiene naturaleza de acto administrativo regulado por el Derecho administrativo.

Por lo tanto, la jurisdicción ordinaria en ningún caso sería la competente para conocer las cuestiones contenciosas que pudieran surgir entre la Administración y el expropiado. La única jurisdicción competente sería la contencioso-administrativa.

Además, y con independencia de que respecto al fondo del asunto estaremos en presencia de acto consentido al que habría que aplicar el principio de que nadie puede ir contra sus propios actos, lo cierto es que la ley marca un procedimiento para cuando la Administración quiere recurrir a la vía contencioso-administrativa, consistente en que debe declarar previamente lesivo para el interés público ese acto que pretende recurrir, de acuerdo con lo expuesto en el artículo 103 de la Ley 30/1992.

7. Estos acuerdos parece que no fueron ajustados a derecho.

La Ley 9/2001, de 17 de julio, de suelo de la Comunidad de Madrid, en sus artículos 240 y 241, y el Decreto 71/1997, de 12 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Jurado Territorial de Expropiación de la Comunidad de Madrid, se refiere a este órgano administrativo, en concreto el artículo 4.º del Decreto citado, se refiere a su composición, deduciéndose que son 11 en total.

Pues bien, nada dice la normativa de la Comunidad de Madrid sobre el quórum mínimo de asistencia para poder adoptar válidamente acuerdos el Jurado. Por ello, debemos acudir a la legislación del estado como supletoria (art. 149.3 CE) que, en este caso vendría conformada no por la Ley 30/1992, sino por la LEF que en su artículo 33.1 exige, en primera convocatoria, la asistencia de todos los miembros del Jurado de Expropiación.

En el caso que nos ocupa asistieron un total de 10 miembros, en lugar de los 11 que componían el total, luego esos acuerdos son nulos del pleno derecho al haberse prescindido en las reglas esenciales que regulan la voluntad de los órganos colegiados [art. 62. 1 e) Ley 30/1992].

Con relación a que la resolución se dictara a los cuatro meses desde que los expedientes tuvieron entrada en el registro del Jurado, debemos señalar que el artículo 240.3 de la Ley 9/2001 del suelo de la Comunidad de Madrid señala el plazo de cuatro meses para dictar resolución.

8. Estos acuerdos adolecen, por ello, de otro vicio de anulabilidad (art. 63 de la Ley 30/1992), ya que tanto el artículo 35 de la LEF como el 241 de la Ley de Suelo de la Comunidad de Madrid y el 13 del Decreto 71/1997 de la Comunidad de Madrid exigen la motivación en los acuerdos del Jurado que determinen el justiprecio de los bienes o derechos expropiados.

La sentencia del Tribunal Supremo 12 de abril de 2005 se pronuncia sobre los requisitos formales que debe reunir la hoja de aprecio formulada por la Administración para desestimar la valoración del recurrente aludiendo a la falta de fundamentación del aprecio administrativo, que se limitó en ese caso, al igual que ocurre en el que comentamos, a fijar el precio de los bienes expropiados sin acreditar ni fundar cuáles hubieran sido los criterios empleados, periciales y jurídicos, que llevaron a establecer la valoración. El problema al que se enfrentó el Tribunal Supremo era dilucidar si los defectos y omisiones de la hoja de aprecio de la administración o del beneficiario constituyen irregularidades inválidas, siendo en aquel caso la irregularidad denunciada la falta de motivación.

En sentencias anteriores el Tribunal Supremo viene entendiendo que lo esencial es que el expropiado pueda deducir en la hoja de aprecio cuál es la valoración que la Administración o el beneficiario atribuyen a los bienes y derechos expropiados, de modo que siempre la hoja de aprecio ofrezca una valoración mínimamente argumentada, que permita advertir la posición de la Administración o al beneficiario, el expropiado no podrá solicitar la anulación del procedimiento por tal causa.

En el caso que comentamos hubo total ausencia de motivación, luego estamos en presencia de un vicio de anulabilidad invalidante.

9. Dos precisiones debemos hacer al respecto:

a) La Comunidad de Madrid fue la administración expropiante, pero no la beneficiaria de esta expropiación. La beneficiaria fue la empresa concesionaria que gestionaba el pabellón polideportivo. Por tanto, la Comunidad de Madrid no tenían legitimación para impugnar el justiprecio porque no era titular de derecho o interés legítimo alguno, como exige el artículo 19 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA). Ella no es la que tiene que pagar o consignar, en su caso, el justiprecio, sino que la obligada era la empresa concesionaria que, de acuerdo con el artículo 5.º del REF, debía:

- Pagar o consignar, en su caso, la cantidad fijada como justiprecio (regla 5.ª).
- Abonar las indemnizaciones de demora legalmente procedentes por retrasos imputables a la Administración (regla 6.ª).

En conclusión, la legitimada era la empresa que gestionaba el pabellón polideportivo.

b) El jurado expropiación está integrado en el ámbito de la administración expropiante, y si quiere recurrir a la vía contencioso-administrativa contra lo que ha decidido, deberá declararlo previamente lesivo para el interés público en los términos de los artículos 103.2 a 5 de la Ley 30/1992, y 43 de la LJCA.

10. Dos cuestiones debemos analizar al respecto:

a) La naturaleza del escrito que presenta el expropiado solicitando le sea entregada la cantidad en que han valorado su finca. El mismo puede considerarse como un recurso de reposición porque puede considerarse como un acto de trámite cualificado. Es dudosa esta calificación porque no parece que puede encajar en alguno de los supuestos que el artículo 107.1 de la Ley 30/1992 considera como tal. También pueden considerarse como unas alegaciones a las que se refiere con carácter general la Ley 30/1992 y que pueden hacerse a lo largo de todo el procedimiento.

b) En relación a si la Administración actuó correctamente consignando el justiprecio de este expropiado que tenía una contienda penal en virtud de querrela por la supuesta falsedad en los documentos que habían servido de base a la inscripción registrada de la que se derivaba la presunción de propiedad a su favor, debemos señalar que el Tribunal Supremo, en Sentencia el 26 de mayo de 2005, ha establecido un supuesto prácticamente idéntico al que estamos analizando:

«...A la consignación del justo precio se refieren, por esta causa, los artículos 50 de la LEF y 51 del REF. En concreto, el citado artículo 50 establece que "cuando existiera cualquier litigio o cuestión entre el interesado y la Administración se consignará el justo precio en la caja general de depósitos". La duda hermenéutica que presenta la interpretación sistemática de este precepto se centra, a juicio del Tribunal, en si esta posibilidad legal se concede solo cuando en el litigio es entre el particular expropiado y la Administración o alcanza a otros supuestos. Lo que queda aclarado por el artículo 51 del Reglamento al disponer imperativamente que también procede consignar el justo precio "cuando existiese cualquier litigio entre los interesados". De ello se desprende que cuando haya cualquier litigio entre los que

se consideren interesados en el justiprecio la Administración no tiene más remedio que consignar el mismo...».

El Tribunal considera que existe litigio cuando se discute procesalmente, en cualquier vía jurisdiccional, la propiedad del bien expropiado, la cabida del mismo o cualquier otro aspecto que pueda hacer improcedente la entrega del justo precio a una determinada persona. Por tanto, la existencia de querellas criminales en torno a la titularidad del bien supone la existencia de ese «cualquier litigio» a que se refiere la legislación de expropiación forzosa.

¿Cuál es la razón de que se considere que existe en este caso litigio entre los interesados? Pues la razón es muy sencilla, es obvio que un litigio sobre la titularidad de la finca en cuestión, como es el caso que nos ocupa, porque se le acusa de presunta falsedad en la inscripción registral de la misma, afectará en resumidas cuentas a que se determine quién es el auténtico y verdadero propietario de la misma.

El artículo 3.º 2 de la LEF reconoce como interesados en el procedimiento expropiatorio a los titulares registrados. Esta presunción de propiedad a su favor puede ser destruida judicialmente (que es lo que parece que se pretende en este caso).

Los artículos 6.º 1, 7.º y 19. 3 del REF señalan que salvo prueba en contrario, la Administración expropiante considerará propietario a quien con tal carácter conste en los registros públicos que produzca presunción de titularidad, que solo puede ser destruida judicialmente.

11. Eso es lo que hay que deducir cuando el expropiado afirma, en el relato de hechos, que se tenga por buena y válida la valoración realizada por él.

Sin embargo, es equivocada la interpretación que ha hecho, porque aunque haya transcurrido el plazo de que disponía el jurado para resolver, estamos en presencia de lo previsto en el artículo 58.4 de la Ley 30/1992, que señala que «...a los solos efectos de entender cumplida la obligación de notificar dentro del plazo máximo de duración de los procedimientos, será suficiente que la notificación contenga cuando menos el texto íntegro de la resolución, así como el intento de notificación debidamente acreditado». Por lo tanto, si la Administración notificó en este sentido, ya no era posible la producción de silencio administrativo en este caso.

12. El citado inmueble, al albergar dependencias de una Consejería de la Comunidad, tenía la consideración de bien del dominio público, a tenor del artículo 4.º de la Ley 3/2001, de 21 de junio, de Patrimonio de la Comunidad de Madrid (LPCM). Esta condición de bien demanial no permitía cesión alguna. Era preciso haber tramitado un expediente de desafectación para convertirlo en bien patrimonial. Este expediente sería resuelto por el Consejero de Hacienda (art. 23 LPCM). Una vez convertido en bien patrimonial, ya era posible la enajenación y cesión del mismo a tenor de lo previsto en los artículos 49 y siguientes de la LPCM.

Por lo tanto, esta cesión es nula de pleno derecho, por prescindir total y absolutamente del procedimiento legal establecido [art. 62.1 e) Ley 30/1992].

13. Varias cuestiones debemos analizar al respecto:

- a) La Comunidad de Madrid no era competente para resolver sobre esta reversión, pues el bien estaba ya en el ámbito del Ayuntamiento de Madrid, y a tenor de lo dispuesto en el artículo 54.4 de la LEF, la competencia para resolver sobre la reversión corresponde a la Administración en cuya titularidad se halle el bien o derecho en el momento en que se solicite aquella.

Por tanto, estamos en presencia de un acto nulo de pleno derecho por haber sido dictado por un órgano manifiestamente incompetente [art. 62.1 a) Ley 30/1992].

- b) En este caso, parece que el expropiado ha aplicado como causa de la reversión la prevista en el artículo 54.3 b) de la LEF, consistente en «cuando hubieran transcurrido cinco años desde la toma de posesión sin haber iniciado la obra». Sin embargo, no parece que sea el supuesto aplicable a este caso, pues las obras se iniciaron y finalizaron, otra cuestión es que hubiese parte sobrante que es lo que ha ocurrido con su finca, sobre la que no se llegó a iniciar obra alguna. Por tanto, habría que aplicar la causa de reversión prevista en el artículo 54.3 a) de la LEF, es decir, reversión por «exceso de expropiación».
- c) El cómputo de los cinco años no se inicia con el acuerdo de expropiación o con la declaración de necesidad de ocupación, sino con la toma de posesión del bien expropiado que, forzosamente, tiene lugar en un momento posterior. Como el relato de hechos afirma que habían transcurrido cinco años desde el acuerdo de ocupación, es obvio que no habían pasado los cinco años exigidos desde la toma de posesión. Por lo tanto, el expropiado ha solicitado la reversión antes de tiempo.

SENTENCIAS, AUTOS Y DISPOSICIONES CONSULTADAS:

- Constitución Española, arts. 33, 106 y 149.3.
- Ley de 16 de diciembre de 1954 (LEF), arts. 3.º 2, 7.º, 10, 15, 17.1, 24, 50, 54 y 125.
- Ley 30/1992 (LRJPAC), arts. 28, 47, 48.1 y 4, 59.4, 62, 63, 76.3, 92.1, 102, 103, 105, 106, 107 y 139.
- Ley 29/1998 (LJCA), art. 19.
- Ley Madrid 3/2001 (Patrimonio), arts. 4.º, 23 y 49.
- Ley Madrid 9/2001 (Ley del Suelo), arts. 240 y 241.
- Decreto de 26 de abril de 1957 (Rgto. LEF), arts. 3.º, 4.º, 5.º, 6.º, 7.º, 16.2, 17.1, 18.1, 19.1, 27, 32 y 51.
- Decreto Madrid 71/1997 (Organización y funcionamiento del Jurado Territorial de Expropiación), art. 8.º.