



Trabajo de Fin de Master

CUESTIONES PRÁCTICAS SOBRE LA EXPROPIACIÓN FORZOSA

Presentado por:

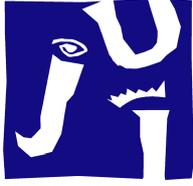
Vicente Garcia-Petit de la Riva

Tutor/a:

Marta Oller Rubert

Master Universitario en Abogacía

Curso académico 2019/20
Fecha de defensa: Enero 2020



**UNIVERSITAT
JAUME·I**

Trabajo de Fin de Master

Master Universitario en Abogacía

Curso académico 2019/20
Fecha de defensa: Enero 2020

Resumen

Este trabajo trata de exponer una serie de cuestiones prácticas referentes al justiprecio en la expropiación forzosa. En este sentido, comienza el trabajo comentando a grandes rasgos qué fundamenta la existencia del justiprecio y su equiparación a la indemnización dentro del proceso expropiatorio. Una vez expuesto esto, trataré de comentar de acuerdo a la Ley de Expropiación Forzosa, diferentes métodos valorativos del justiprecio.

Otra cuestión que trata este trabajo, es la figura del obligado al pago del justiprecio, y para ello se analiza una sentencia del Tribunal Supremo que no deja dudas de quién ha de hacerse cargo de dicho pago si el beneficiario entra en concurso de acreedores. Y por último se analizan los medios existentes a la hora de replantear el justiprecio, así como una breve reseña sobre el Jurado de Expropiación.

Palabras clave: Justiprecio, Expropiación Forzosa, Administración, Derecho Administrativo, Ley del Suelo, Expropiante, Expropiado.

INDICE

| | |
|--|----|
| 1.- Introducción..... | 3 |
| 2.- El Justiprecio en la expropiación forzosa..... | 5 |
| 2.1.- Régimen jurídico..... | 5 |
| 2.2.- Concepto del Justiprecio..... | 7 |
| 2.3.- Elementos de Justiprecio..... | 9 |
| 3.- La valoración del bien o derecho objeto de expropiación..... | 12 |
| 3.1.- Determinación del justo precio de las obligaciones, acciones, cuotas y demás modalidades de participación en el capital o en los beneficios de empresas mercantiles..... | 13 |
| 3.2.- Determinación del justo precio de las concesiones administrativas cuya legislación especial no contenga normas de valoración en casos de expropiación o de rescate..... | 14 |
| 3.3.- Determinación del justo precio de los derechos reales sobre bienes inmuebles..... | 16 |
| 3.4.- Determinación del justo precio de fincas arrendadas..... | 16 |
| 4.- Obligado al pago del Justiprecio: análisis de la Sentencia dictada por la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 17 de diciembre de 2013 en el recurso de casación en interés de Ley número 1623/2013..... | 18 |
| 5.- Impugnación del Justiprecio..... | 21 |
| 6.- Disconformidad con el acuerdo del Jurado..... | 24 |
| 7.- Conclusiones..... | 26 |
| 8.- Bibliografía..... | 28 |

1.- Introducción

A través del presente trabajo, se intenta explicar el porqué de la existencia del justiprecio, al ser un elemento indispensable en la expropiación, que de no existir, supondría otra situación, como podría ser una confiscación, pero no se podría hablar de expropiación al faltar uno de los elementos esenciales que la conforman.

Esta figura obedece a la necesidad de resarcir al expropiado por la pérdida de los bienes o derechos al ser declarados de utilidad pública o de interés social (elementos de la expropiación forzosa), elementos esenciales de la expropiación forzosa.

De esta manera, encontramos que la propiedad privada es un derecho que tiene una importancia prioritaria dentro de los derechos que forman lo que se ha venido en llamar la Constitución económica¹. De hecho, la Constitución Española, en su artículo 33.3 proclama el derecho a la propiedad privada, «La evolución de la configuración constitucional de la propiedad se cierra en el artículo 33 de la Constitución de 1978, al menos semánticamente con un compromiso en que al lado del reconocimiento explícito de la propiedad privada y del carácter garantista de la expropiación, se afirma la función social de la propiedad y se rebaja, como se dijo, el carácter del derecho de la propiedad que pasa a ser un derecho constitucionalmente menor, incluido entre los derechos económicos y sociales y, por ello, regulable por ley ordinaria y carente de la protección del amparo constitucional»². Por ello, la Ley de 16 de diciembre de 1954 sobre expropiación forzosa, en sus primera líneas nos indica que: “*La expropiación forzosa contempla el supuesto en que, decidida la*

¹ J. Sarrión Esteve, *Una aproximación al Derecho Fundamental a la propiedad privada desde una perspectiva multinivel*. 2017, UNED, Revista de Derecho Político, nº 100, Septiembre-Diciembre 2017, p. 918.

² F. López Quetglas, el derecho a la propiedad privada como derecho fundamental (breve reflexión), *Anuario Jurídico y Económico Escorialense*, XXXIX (2006) 335-362 / ISSN: 1133-3677, p. 339, citando a J. R. Parada Vazquez, «El artículo 33.3 de la Constitución y la crisis de la a garantía expropiatoria», en *Estudios sobre la Constitución Española*, Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría, t. II, De los Derechos y Libertades Fundamentales, pp. 1271 y 1276.

colisión entre el interés público y el privado, en consideración a la lógica prevalencia del primero, resulta obligado arbitrar el procedimiento legal adecuado para promover jurídicamente la transmisión imperativa del derecho expropiado y para hacer, consecuentemente, efectiva en favor del particular la justa indemnización correspondiente”³, y de acuerdo con sentencias del Tribunal Constitucional, como la 364/2006 de 20 de Diciembre o la 251/2006 de 25 de Julio, dicha indemnización concede el derecho a percibir la contraprestación económica que corresponda al valor real de los bienes y derechos expropiados, cualquiera que sea éste, pues lo que garantiza la Constitución es el razonable equilibrio entre el daño expropiatorio y su reparación.

Queda claro que aquél al que se le expropia un bien o un derecho debe ser resarcido, pero existe la problemática que se va a analizar en el presente documento, de saber qué pasa si el beneficiario de la expropiación, en este caso un sujeto privado, se declara en concurso de acreedores. Teniendo en cuenta que el concepto de sujeto privado en tanto que beneficiario de la expropiación debe definirse atendiendo al artículo 1 de la Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal, que excluye del ámbito subjetivo del concurso únicamente a los entes de Derecho público, y establece que se someten a él los de Derecho privado⁴, quién se hace cargo del justiprecio en este caso. Para ello se recoge la sentencia de 17 de diciembre de 2013 en el recurso de casación en interés de Ley número 1623/2013 del Tribunal Supremo que aclara quién debe ser el que asuma el coste del justiprecio si el beneficiario se declara en concurso de acreedores.

³ I. Justificación de la reforma y nuevo ámbito legal de la expropiación, Ley de 16 de Diciembre de 1954 sobre expropiación forzosa.

⁴ D. Utrilla Fernandez-Bermejo, “Justiprecio e Insolvencia: Interpretación y propuestas de reforma”, Revista de Administración Pública , ISSN: 0034-7639, núm. 197, Madrid, mayo-agosto (2015), p. 176.

2. El justiprecio en la expropiación forzosa.

Es amplia la jurisprudencia⁵ que declara que la finalidad del justiprecio no es otra que la compensación al expropiado por el valor de los objetos o derechos expropiados, así como los daños y perjuicios sufridos por el hecho extraordinario de la privación de sus bienes, o la pérdida temporal o no de sus derecho sobre ellos⁶. Por lo que junto a la obligación de soportar la privación impuesta, el expropiado obtiene, paralelamente, el derecho a percibir como indemnización el equivalente económico al bien o derecho que se sustrae de su patrimonio.

El procedimiento expropitatorio se regula por la Ley de 16 de diciembre de 1954, de expropiación forzosa (así como por el Decreto de 26 de abril de 1957 por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa), que se publica muchos años antes de la publicación de la Constitución Española de 1978 y, teniendo en cuenta esta consideración meramente temporal, se han tenido que ir solventando algunas cuestiones centrales como el carácter o no previo de la indemnización, la figura de las expropiaciones urbanísticas o la admisión de la expropiación singular. Todas ellas pueden considerarse hoy zanjadas y eso había conducido a una cierta situación de sosiego en la ordenación de la figura de la expropiación forzosa.⁷

2.1.- Régimen jurídico.

A la hora de tratar el régimen jurídico de la expropiación forzosa, hay que diferenciar una serie de elementos que se pueden aglutinar en los siguientes:

⁵ Así, podríamos citar la sentencia del Tribunal Supremo de 23 de Febrero de 1984 (1984/668), sobre la finalidad del Jusitprecio, del mismo modo, la sentencia de 21 de Noviembre de 1992 (1992/9030) o la de 2 de Febrero de 1993 (1993/1330) en la que se nos dice que la compensación económica no debe suponer un enriquecimiento injusto para ninguna de las dos partes interesadas, esto es, expropiada y expropiante.

⁶ M. López-Muñiz Goñi, *Expropiación forzosa, el Justiprecio, Guía Práctica y Jurisprudencia*, 2ª Edición 2000, Ed. Colex, p. 46

⁷ A. Palomar Olmeda A., Diario La Ley, N° 9224, Sección Doctrina, 22 de Junio de 2018, Editorial Wolters Kluwer, LA LEY 5712/2018

- **Aspectos subjetivos**, que nos indicarán quién puede ejercer la llamada potestad expropiatoria, así como quién puede regular su régimen general y las condiciones que deben darse para su ejercicio; también tiene que ver con la cuestión de quiénes son las personas que quedan sujetas al eventual ejercicio de la potestad expropiatoria o son beneficiarias de ella.

- **Aspectos objetivos**, que tratarán las causas o motivos que permiten el ejercicio de tal potestad o bien con los bienes o derechos que son objeto de tal potestad o con su valoración a efectos de la justa indemnización.

- **Aspectos formales y procedimentales** que tienen que ver con los requisitos y procedimientos para llevar adelante la expropiación⁸.

El rango legal de la regulación parte de la premisa de que hablamos de un derecho subjetivo reconocido en el artículo 33.1 de la CE., en el que se reconoce el derecho a la propiedad privada y a la herencia, y que en su apartado 3 establece: “Nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las Leyes”⁹. Mientras que la regulación básica en materia expropiadora la encontramos en la Ley de 16 de Diciembre de 1954, de Expropiación Forzosa, que en su artículo 1 establece que es objeto de dicha Ley “la expropiación forzosa por causa de utilidad pública o interés social a que se refiere el artículo 32 del Fuero de los Españoles, en la que se entenderá comprendida cualquier forma de privación singular de la propiedad privada o de derechos o intereses patrimoniales legítimos, cualesquiera que fueran las personas o entidades a que pertenezcan, acordada imperativamente, ya implique venta, permuta, censo, arrendamiento, ocupación temporal o cesación de su ejercicio”¹⁰.

⁸ T. de la Quadra-Salcedo Fernandez del Castillo, *La Expropiación Forzosa (I): Concepto, Régimen Jurídico, Sujetos y Requisitos Previos*. Actualizado en Abril de 2017, p. 12

⁹ No cabe invocar como infringido tal precepto cuando se ha determinado jurisdiccionalmente la compensación que es acorde con el ordenamiento jurídico. *Fecha de Sentencia: 25/09/2012 Recurso Núm.: 5343/2009*.

¹⁰ J.M.Campos Daroca, F. Vivas Puig, *Justiprecio y Expropiación forzosa*, 2010, Ed. Bosch, p. 35.

En esta misma línea, el artículo 1 del Protocolo adicional número 1 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, de 20 de marzo de 1952 (BOE núm. 11, de 12.1.1991), por ejemplo, establece que: “Toda persona física o moral tiene derecho al respeto de sus bienes. Nadie podrá ser privado de su propiedad sino por causa de utilidad pública y en las condiciones previstas por la ley y los principios generales del Derecho Internacional”¹¹.

2.2.- Concepto de Justiprecio

La expropiación forzosa consiste en la privación singular de un derecho o un interés patrimonial del particular a favor del interés público de acuerdo con el artículo 33 de la Constitución española, mediante el pago de una indemnización a dicho particular.

Tal indemnización se presenta como elemento esencial en el proceso expropiatorio, de tal forma que sin ella, no podremos hablar de expropiación “per se”, podrá ser una confiscación, un comiso, etc., es decir, una limitación de derechos no indemnizables. Por ello, esa indemnización expropiatoria se identifica con el justiprecio, que incluirá además las indemnizaciones derivadas de la expropiación, y las mejoras así como el premio de afección¹².

Así pues, el objeto del justiprecio es “la compensación real del bien expropiado otorgando un valor de sustitución”, teniendo en cuenta que en ningún caso puede otorgarse otro de mejora y superior al que hasta entonces existía, y el TC en la Sentencia de 19 de diciembre de 1986 manifiesta que la “indemnización debe corresponder con el valor económico del bien o derecho expropiado, siendo por ello preciso que entre éste y la cuantía de la

¹¹ G. Doménech Pascual, “Cómo distinguir entre una expropiación y una delimitación de la propiedad no indemnizable”, *Indret-Revista para el análisis del Derecho*, 2012, p. 6.

¹² J.M.Campos Daroca, F. Vivas Puig, *Justiprecio y Expropiación forzosa*, 2010, Ed. Bosch, pgs. 50 y 51.

indemnización exista un proporcional equilibrio para cuya obtención el legislador puede fijar distintas modalidades de valoración”¹³.

Es por ello que la determinación del justiprecio o precio justo a abonar al expropiado como consecuencia de la expropiación, adquiere carácter fundamental, pero dicha compensación no puede convertirse en un enriquecimiento injusto para el expropiado, ni para el expropiante¹⁴.

El legislador permite que la Administración y el particular a quien se refiera la expropiación puedan convenir el justiprecio por mutuo acuerdo. De no haber acuerdo entre las partes, se fijará por el Jurado de Expropiación, y así viene regulado en los artículos 24 y siguientes de la LEF. Contra dicho acuerdo cabe acudir a los tribunales de lo contencioso-administrativo, que podrán enjuiciar si el precio fijado por el Jurado fue o no justo, fue o no conforme a Derecho, conforme a los artículos 35 y 126 de la LEF.¹⁵

En cuanto a la competencia para la regulación de la expropiación forzosa, la Sentencia del Tribunal Constitucional de 26 de marzo de 1987, sobre la Ley andaluza de Reforma Agraria, aclara lo siguiente:

«Es obvio que el constituyente ha pretendido que exista una regulación general de la institución expropiatoria en todo el territorio del Estado y no simplemente, como en otras materias, la competencia para establecer las bases o legislación básica...».

Y más concretamente aún, para el tema de la valoración del justiprecio:

«La competencia exclusiva del Estado que al Estado reserva el artículo 149.1.18. de la Constitución impide que los bienes objeto de expropiación

¹³ J.L. Navarro Pérez, *Expropiación Forzosa*, 2ª edición, 2000, Ed. Ibarra de Arce, p. 66.

¹⁴ M. López-Muñiz Goñi, *Expropiación Forzosa el Justiprecio, Guía Práctica y Jurisprudencia*, 2ª Edición 2000, Ed. Colex, p. 47.

¹⁵ F. García Gómez De Mercado, *El Justiprecio de la expropiación forzosa, Estudio de su determinación y pago, con especial consideración de las valoraciones urbanísticas*, 7ª edición, 2007, Ed. Comares, p. 7.

puedan ser evaluados con criterios diferentes en unas y otras partes del territorio nacional y que se prive a cualquier ciudadano de las garantías que comporta el procedimiento expropiatorio».

2.3.- Elementos del justiprecio.

A tenor del artículo 36 de la LEF: *“Las tasaciones se efectuarán con arreglo al valor que tengan los bienes o derechos expropiables al tiempo de iniciarse el expediente de justiprecio, sin tenerse en cuenta las plusvalías que sean consecuencia directa del plano o proyecto de obras que dan lugar a la expropiación y las previsibles para el futuro. Las mejoras realizadas con posterioridad a la incoación del expediente de expropiación no serán objeto de indemnización, a no ser que se demuestre que eran indispensables para la conservación de los bienes. Las anteriores son indemnizables, salvo cuando se hubieran realizado de mala fe”*, podemos distinguir los siguientes elementos que conforman el justiprecio:

- *Valor objetivo*: se realizará de acuerdo a lo indicado en el artículo 36 de la LEF, que establece que las tasaciones se efectuarán con arreglo al valor que tengan los bienes o derechos expropiables”, por lo que el valor moral o subjetivo¹⁶ que el propietario pueda darle, no se tiene en cuenta. En las sentencias de 18 marzo 1982, 18 abril 1989 y 18 de febrero de 1992, entre otras, el Tribunal Supremo, determina, que el valor real del bien indemnizable no es únicamente el valor de mercado, sino más bien el valor objetivo del bien o derecho, establecido en términos de equidad y mediante el empleo de

¹⁶ Si bien es cierto que de acuerdo a al artículo 36 de la LEF, el valor moral no entra dentro del monto que forma el justiprecio, la sentencia de fecha 26 de octubre de 2015 dictada por la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo, establece lo siguiente: “reiterada Jurisprudencia de esta Sala (Sentencias de 18 de julio de 2012, recurso 4286/2009 y 8 de octubre de 2012, recurso 5160/2009) sostiene que el premio de afección del artículo 47 de la Ley de Expropiación Forzosa tiene por objeto específico compensar el valor afectivo que, al margen del puramente objetivo, tiene para los propietarios el bien expropiado, o dicho de otra forma, lo concede la ley por la privación de los bienes que estando en poder de los expropiados dejan de pertenecer a su patrimonio y posesión, en contra de su voluntad, pero no a las demás indemnizaciones que no llevan consigo privación de bienes concretos y determinados, de manera que el premio de afección solo se debe abonar al expropiado sobre el valor o justiprecio de los bienes o derecho de cuya propiedad o posesión resulta privado efectivamente, pero no sobre las demás indemnizaciones a que tenga derecho como consecuencia de los daños y perjuicios causados a los bienes o derechos que continúan en su patrimonio.”

criterios estimativos o excluyentes, es decir el valor que permita mantener el patrimonio del expropiado, tanto sin menoscabo injusto como sin enriquecimiento injusto¹⁷.

Si bien es cierto que el valor moral como tal está excluido de la valoración del bien a la hora de tasar el justiprecio, existe el llamado premio de afección, regulado en el artículo 47 de la LEF, que textualmente dice que *en todos los casos de expropiación se abonará al expropiado, además del justo precio en la forma establecida en los artículos anteriores, un 5 por 100 como premio afección*, salvo en los supuestos de que exista mutuo acuerdo en que, conforme a lo dispuesto en el artículo 26 del REF, no procede su pago¹⁸.

- *Reparación del daño*: La indemnización por la expropiación ha de corresponderse con el valor económico del bien objeto de expropiación, de acuerdo con el Tribunal Constitucional. Del mismo modo, que entre la cuantía de la indemnización y el valor económico del bien ha de existir un equilibrio proporcional con el daño y la reparación del mismo. Así, la indemnización debe cubrir tanto el valor objetivo como todos los perjuicios derivados de la expropiación¹⁹.

- *Se excluyen las plusvalías y minusvalías posteriores*: Deberán excluirse las plusvalías que sean consecuencia del proyecto legitimador de la expropiación, por lo que deberán tenerse en cuenta a efectos valorativos todas las que no deriven de éste, aunque sean posteriores al acta previa a la ocupación y no se deban a obras realizadas por el expropiado²⁰. Así lo recoge

¹⁷ La sentencia de 6 de Abril de 1994 (1994/4171) estima que el justiprecio es el precio real del bien expropiado, que como tiene reiteradamente señalado el Tribunal Supremo, no es otro que el que supone proporcionar, a quienes se ven privados por causa de utilidad pública de un bien o derecho, la compensación económica adecuada, sin que tal compensación pueda representar ni un enriquecimiento injusto ni una mengua injustificada del patrimonio del expropiado.

¹⁸ M. López-Muñiz Goñi, Expropiación forzosa, el justiprecio, guía práctica y jurisprudencia, 2ª edición, 2000, ed. Colex, p. 451.

¹⁹ En la sentencia de 8 de Marzo de 1994 (1994/1669), se sostiene que el principio general contenido en el artículo primero de la LEF, obliga a compensar no sólo la pérdida del bien, sino cualquier menoscabo o consecuencia dañosa que se experimente con ocasión de la privación coactiva de la propiedad.

²⁰ Ecuin Palop, V., *Comentarios a la Ley de expropiación forzosa*, 2ª edición, 2004, ed. Thomson Civitas, p. 400.

el artículo 36.1 de la LEF, en el que se dice que no se pueden tener en cuenta las plusvalías que sean consecuencia directa del plano o proyecto de obras que dan lugar a la expropiación y las previsibles para el futuro; así como tampoco se puede hacer recaer sobre los expropiados la minusvaloración del suelo²¹.

El TSJ de la Comunidad Valenciana en su sentencia de 9 de noviembre de 2018, anula las liquidaciones impugnadas pues se constata que no se fundamentan en el valor catastral de las fincas transmitidas, que se dice que no existía, sino en el justiprecio abonado de cada una de las fincas, lo que se denomina por el Ayuntamiento como valor catastral actualizado, que no se notificó siquiera con carácter previo, como es exigible por el ordenamiento jurídico. Si las fincas expropiadas carecían de valor catastral, era obligación del Ayuntamiento instar que se les asignara un valor catastral por la Gerencia Territorial del Catastro de forma previa a liquidar el IIVTNU (Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana), sin acudir de forma irregular a asignarles un valor que correspondía al justiprecio. La relación entre el valor catastral de los terrenos urbanos y la fijación de la base imponible del IIVTNU es que el valor del mismo en el momento del devengo será el que tenga fijado en dicho momento a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, de manera que si a la entidad transmitente no le llegó la notificación individual de los valores catastrales que se fijaron en orden al IBI con anterioridad a las liquidaciones de las plusvalías generadas por la transmisión, es evidente que faltó la notificación individual previa del nuevo valor catastral aplicable, lo que comporta la nulidad de las liquidaciones del IIVTNU²².

²¹ F. García Gómez De Mercado, *El Justiprecio de la expropiación forzosa, Estudio de su determinación y pago, con especial consideración de las valoraciones urbanísticas*, 7ª edición 2007, Ed. Comares p. 209.

²² Sobre el IIVTNU, el Pleno del Tribunal Constitucional anunció en fecha 31 de Octubre de 2019 que declara inconstitucional el impuesto municipal de plusvalía cuando resulte confiscatorio para el contribuyente. No se ha publicado aún la sentencia, en la que el tribunal informa que ha estimado la cuestión de inconstitucionalidad núm. 1020-2019, promovida por el Juzgado Contencioso-administrativo número 32 de Madrid y, en consecuencia, ha declarado que el art. 107.4 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado el 5 de marzo de 2004, es inconstitucional con el alcance previsto en el Fundamento jurídico quinto a). Fuente:<http://noticias.juridicas.com/actualidad/noticias/14557-el-tribunal-constitucional-tumba-el-impuesto-de-plusvalia-municipal-cuando-su-pago-supera-la-ganancia-obtenida-con-la-venta/>

- *Consideración de las mejoras:* Serán consideradas las mejoras anteriores a la iniciación del expediente de expropiación, salvo mala fe, y las posteriores cuando tengan carácter de mera conservación. Así, según Pera Verdaguer, “ *la vigente Ley de Expropiación Forzosa bajo el concepto de mejora admite todo incremento estimable económicamente experimentado por el bien expropiado*”, y “ *a los fines que nos interesan... ha de entenderse que las mejoras realizadas...lo han sido de mala fe si el titular del bien a expropiar al ejecutarlas era conocedor de la existencia del expediente expropiatorio, o incluso de la posibilidad del mismo, y se proponía al actuar de tal modo o bien obtener un lucro, o simplemente incrementar innecesariamente el valor de aquel bien*”²³.

- *Momento de valoración del bien expropiado:* De acuerdo con el artículo 36 de la LEF, dicho momento coincide con la iniciación del expediente de justiprecio, pero determinar con exactitud el inicio de dicho expediente, no es tarea pacífica, así el artículo 28 del REF establece que “el expediente se considerará iniciado el día siguiente a aquel que haya adquirido firmeza el acuerdo declarativo de la necesidad de ocupación, con independencia de la fecha en que la Administración expropiante extienda la correspondiente diligencia de apertura”²⁴.

Son muchas las sentencias, entre ellas la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 octubre 2012 (Sentencia Sala Tercera, Sección Sexta, recurso número: 6680/2009), que establecen que la fecha a la que se ha de referir el valor de los bienes a tasar, no el momento en el que el acuerdo declaratorio de la necesidad de ocupación adquiere firmeza, tal como hemos comentado y que resulta de lo establecido en el artículo 28 del REF, sino que por razones de legalidad y jerarquía normativa, resulta de aplicación el apartado 1 del artículo 36 de la LEF que establece que la valoración se debe efectuar con arreglo al valor que tengan al tiempo de iniciarse el expediente de justiprecio, de lo que

²³ Tal y como cita F. García Gómez De Mercado en su obra: *El Justiprecio de la expropiación forzosa, Estudio de su determinación y pago, con especial consideración de las valoraciones urbanísticas*, 7ª edición, 2007, Ed. Comares, pgs. 216 y 217.

²⁴ Ecuin Palop, V., *Comentarios a la Ley de expropiación forzosa*, 2ª edición, 2004, ed. Thomson Civitas, p. 387.

se sigue que la valoración ha de referirse al momento en que se notifica al expropiado el acuerdo de iniciación de las gestiones para llegar a un mutuo acuerdo o cuando el expropiado recibe el oficio de la Administración interesándoles que formule hoja de aprecio²⁵.

3.- La valoración del bien o derecho objeto de expropiación²⁶

Haciendo una lectura de la Ley de 16 de Diciembre de 1954 y repasando sus criterios valorativos, queda clara la ausencia de metodología valorativa que no sea la comparación, aunque tampoco se fijan reglas concretas para establecer comparaciones. Así, ante dichas lagunas y tal y como deja claro la doctrina (García de Enterría²⁷ lo deja patente en numerosas ocasiones) la Ley de expropiación forzosa no es suficiente en cuanto a los criterios de valoración incluidos en ella desde el punto de vista material, lo que nos lleva a afirmar que el principio de libertad estimativa del artículo 43 de la LEF juega un doble papel: por un lado, actúa como cauce alternativo de valoración respecto de aquellos bienes o derechos para cuya tasación la Ley ofrece unos criterios automáticos y por otro el "cauce único, supletorio de la laguna legal, en los supuestos de expropiación de bienes y derechos para los cuales no se ha señalado en la Ley criterio alguno".

Por ello, serán las leyes sobre el régimen del suelo las que van a ir rellenando de contenido, sucesivamente alguno de los criterios mencionados, pero no van a poder evitar un uso claramente abusivo del contenido del artículo 43 que el legislador de 1954 había concebido como una excepcionalidad y así lo había recogido, no sólo en la exposición de motivos si no que lo había

²⁵ Cfr. TS, Sala de lo Contencioso, de 24/09/2012, Rec. 5834/2009.

²⁶ De acuerdo con Vicente Escuin Palop en *Comentarios a la Ley de Expropiación Forzosa*, 2ª edición, 2004, Ed. Thomson Civitas, p. 286, El principio de contradicción tiene una singular aplicación en la fase de determinación del justiprecio, donde se prevé expresamente un intercambio de "hojas de aprecio", en las que se concreta la valoración que al bien objeto de la expropiación le atribuyen, el expropiado en primer lugar, y posteriormente el beneficiario, condición jurídica que puede o no coincidir con la de expropiante.

²⁷ "La Ley de Expropiación Forzosa de 1954, medio siglo después"- Revista de Administración Pública núm. 156, Septiembre-Diciembre 2001, que reproduce la intervención del profesor en el curso organizado por el Consejo de Estado para los "Cursos de Verano" de la Universidad Complutense de Madrid en el Escorial, el día 23 de julio de 2001.

recordado a lo largo de otros artículos.²⁸ Con todo ello, la LEF señala, dadas las derogaciones parciales que ha sufrido hasta día de hoy, las siguientes reglas de valoración²⁹:

3.1.- Sobre de la determinación del justo precio de las obligaciones, acciones, cuotas y demás modalidades de participación en el capital o en los beneficios de empresas mercantiles.

El artículo 40 de la LEF señala que se estimarán en la media aritmética que resulte de aplicar los siguientes criterios valorativos:

- La cotización media en el año anterior a la fecha de apertura del expediente³⁰.
- La capitalización al tipo de interés legal del beneficio promedio de la empresa en los tres ejercicios sociales anteriores.
- El valor teórico de los títulos objeto de expropiación. Se entenderá por valor teórico la diferencia entre activo real y pasivo exigible en el último balance aprobado³¹.

²⁸ M.D. Aguado Fernández, La ley de expropiación forzosa, Análisis y perspectiva de reforma, Ministerio de Hacienda, 2003, p. 240.

²⁹ Fuente: [iberley.es](https://www.iberley.es), URL: <https://www.iberley.es/temas/determinacion-justiprecio-62054>

³⁰ Con relación a este criterio hay que señalar que para la negociación de los títulos se exige representación mediante anotaciones en cuenta, y su admisión a negociación requiere aprobación por parte de la CNMV.

³¹ El valor teórico contable se conoce también como valor teórico según balance o valor en libros. Es uno de los valores de la acción, junto con el valor nominal, el valor de emisión y el valor de mercado.

Se obtiene al dividir la cifra de patrimonio neto entre el número de acciones.

Valor teórico = Patrimonio neto / nº acciones en que se divide el capital

URL: https://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4slAAAAAAAAEAMtMSbF1jTAAASNTSwNztlUouLM_DxblwMDS0NDQ7BAZlqIS35ySGVBqm1aYk5xKgC3ZwiXNQAAAA==WKE, página visitada en fecha 1 de Noviembre de 2019.

3.2.- En cuanto a la determinación del justo precio de las concesiones administrativas³² .

En el caso de que la legislación especial que lo regule no contenga normas de valoración en casos de expropiación o de rescate³³ (además de para la expropiación de concesiones de minas de minerales especiales de interés militar y de minerales radiactivos, salvo en lo relativo, en cuanto a estos últimos, a las indemnizaciones y premios por descubrimiento establecidos en la legislación especial), se ajustará a las reglas que indica el artículo 41 de la LEF:

- En caso de concesiones perpetuas de bienes de dominio público que tengan establecido un canon concesional, se evaluará la concesión a tenor del artículo 39, artículo derogado a día de hoy, descontándose de la cantidad que resulte el importe capitalizado al interés legal del canon concesional.

- Tratándose de concesiones de servicios públicos o de concesiones mineras otorgadas en fecha anterior a tres años, el precio se establecerá por el importe capitalizado al interés legal de los rendimientos líquidos de la concesión en los tres últimos años, teniendo en cuenta, en su caso, el plazo de reversión. En ningún caso el precio podrá ser inferior al valor material de las instalaciones de que disponga la concesión y que estén afectas a la misma, teniendo en cuenta, en el caso de concesiones temporales, el valor de amortización de estas instalaciones, considerando el plazo que resta para la reversión. Y por supuesto, tal y como establece la sentencia del Tribunal Supremo de fecha 15 de Octubre de 1991, Ar. 7627, no ha lugar a

³² Rafael Fernández Acevedo define la concesión como el título jurídico por el que la Administración otorga a uno o varios sujetos el derecho exclusivo y excluyente de utilizar, ocupar o aprovechar de modo privativo una porción de un bien de dominio público, con carácter temporal pero estable, para un fin concreto y en virtud del interés público expresado en la norma reguladora. R. Fernández Acevedo, *Las concesiones administrativas de dominio público*, Ed. Thomson-Civitas, 2007, p. 58.

³³ En este sentido, el Tribunal Supremo ha distinguido entre el rescate forzoso y el rescate voluntario, atribuyéndole al primero ese carácter expropiatorio, tal y como recoge la sentencia de 5 de Abril de 1999 (Rj 1999/4510).

indemnización si la concesión se ha extinguido, pero sí es posible valorar un aprovechamiento potencial, en un porcentaje del valor minero³⁴.

- En las concesiones a que se refiere el número anterior, que llevasen menos de tres años establecidas o que no estuviesen en funcionamiento por estar todavía dentro del plazo de instalación, la determinación del precio se ajustará a las normas del artículo 43 de la LEF, y así lo destaca la Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de Diciembre de 1995 , RJ 1995/9057, en la que se reconoce el valor económico del derecho a la explotación, con independencia de su instalación efectiva³⁵.

- La Sentencia del Tribunal Supremo de 28 enero de 2015 (RCA 449/2012), arguye lo siguiente: la contratación administrativa se caracteriza también por llevar inherente un elemento de aleatoriedad de los resultados económicos del contrato, al estar expresamente proclamado por la ley el principio de riesgo y ventura del contratista (artículos 98 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y 215, 231 y 242 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público). Un elemento de aleatoriedad que significa que la frustración de las expectativas económicas que el contratista tuvo en consideración para consentir el contrato no le libera de cumplir lo estrictamente pactado ni, consiguientemente, le faculta para apartarse del vínculo contractual o para reclamar su modificación.

3.3.-Respecto de la determinación del justiprecio de los derechos reales sobre bienes inmuebles.

El artículo 42 de la LEF establece que se practicará con arreglo a las normas de valoración señaladas por el artículo 35 del Real Decreto Legislativo

³⁴ F. García Gómez de Mercado, *El Justiprecio de la expropiación forzosa, estudio de su determinación y pago con especial consideración de las valoraciones urbanísticas*. 2007, 7º Edición, Ed. Comares, ps. 344 y 345.

³⁵ V. Escuin Palop, *Comentarios a la Ley de Expropiación Forzosa*, segunda edición, 2004, Ed. Thomson Civitas, p. 454

7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana.

Aunque estos derechos no constituyan el objetivo central de la operación expropiatoria —y sí un efecto colateral del sacrificio de la propiedad sobre la que se asientan—, bien podrían utilizarse aquellas reglas como patrón estable para efectuar su tasación³⁶.

3.4.- Determinación del justo precio de las fincas arrendadas.

Serán de aplicación las normas de la legislación de arrendamientos (Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, Ley 49/2003, de 26 de noviembre, de Arrendamientos Rústicos). El artículo 44 de la LEF y el artículo 44 de su Reglamento disponen que en los casos de expropiación de fincas arrendadas, cuando lleva consigo la privación definitiva del uso y disfrute de la finca por el titular arrendatario, la Administración tiene que hacer efectiva al arrendatario una indemnización. Esa indemnización debe comprender el valor real de los perjuicios sufridos por el arrendatario, tal y como señaló la Sentencia del Tribunal Supremo de 2 de febrero de 1998 (Rj 1998/1529)³⁷.

Sobre la valoración de los derechos arrendaticios, la sentencia del Tribunal Supremo de fecha 15 de Junio de 2010, recurso número: 2675/2006, nos ofrece dos métodos valorativos distintos; uno en función de una hipotética efectividad del derecho de traspaso y el otro por la capitalización, y establece que “la obligada extinción del vínculo arrendaticio, derivado de la expropiación de un local de negocio, determina, en orden a la indemnización correspondiente a aquella privación, que debe permitir la posibilidad de continuar, sin detrimento económico, la actividad que se venía ejerciendo, en otro local de características similares que normalmente se ha de adquirir por traspaso o mediante alquiler con renta superior a la que se pagaba con anterioridad, según Sentencias de 27 de noviembre de 1984 y 13 de octubre y

³⁶ C. Cierto Seira, “El papel de los titulares de derechos e intereses sobre cosa ajena en la expropiación forzosa”, *Revista de Administración Pública*, ISSN: 0034-7639, núm. 188, Madrid, mayo-agosto 2012, págs. 17-63. p. 44.

³⁷ J.M. Campos Daroca y F. Vivas Puig, *Justiprecio y Expropiación Forzosa, Valoraciones, tratamiento procesal, sustantivo y tributario*, 2010, Ed. Bosch, P. 559.

2 de diciembre de 1986 (Sentencia de 3 de abril de 1990), siendo el criterio generalmente aplicado el de la capitalización de las diferencias de rentas, por entender que la indemnización resultante constituiría equivalente económico adecuado a la privación del derecho que imponía la expropiación."

El artículo 43 de la LEF concede amplias facultades al Jurado Provincial de Expropiación para aplicar el criterio valorativo que más se acerque al valor real del bien o derecho expropiado, procediendo su aplicación cuando a juicio del Jurado, el valor real de los bienes o derechos sea superior o inferior al que resulte de aplicar los criterios legales que establece la LEF para cada categoría de bienes. Pero esa libertad estimativa no puede traducirse en un inmotivado arbitrio irracional, tal y como manifiesta el Tribunal Supremo en la sentencia de 30 de Septiembre de 1998 ³⁸.

Así, de acuerdo con García Gómez de Mercado³⁹, el método principal de valoración es el llamado método residual, que consiste en deducir del valor del producto inmobiliario (el precio del m2 construido), el importe de la construcción existente, los costes de la producción y los beneficios de la promoción, si bien para el suelo urbanizado edificado se permite también el empleo del método de comparación⁴⁰, si su resultado es superior al ofrecido por el método residual.

4.- Obligado al pago del Justiprecio: análisis de la Sentencia dictada por la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 17 de diciembre de 2013 en el recurso de casación en interés de Ley 1623/2013.

³⁸ F. López Menudo, J.A. Carrillo Donaire y E. Guichot Reina, *La expropiación Forzosa*, diciembre 2006, Ed. Lex Nova, p. 207.

³⁹ F. García Gómez de Mercado, *El Justiprecio de la expropiación forzosa, Estudio de su determinación y pago, con especial consideración de las valoraciones urbanísticas*. 2007, 7ª Edición, pgs.: 263 y 264.

⁴⁰ Este método será aplicable siempre que se cumpla la existencia de un mercado de inmuebles comparables representativo, disponiendo de suficientes datos sobre 6 transacciones u ofertas comparables. M.O. Franquesa Caballé y E. Franquesa Caballé, *Diario La Ley*, Nº 8261, Sección Práctica Forense, 28 de Febrero de 2014, Año XXXV, Editorial LA LEY, 934/2014.

Para conocer quién es el obligado al pago del justiprecio, habrá que distinguir dependiendo de si debe ser abonado dicho pago por la misma Administración expropiante o por un beneficiario, que concurre cuando la Administración expropiante no expropia para sí, sino para otra persona que desarrollará una actividad de interés social sobre los terrenos expropiados⁴¹. Por lo que si existe un beneficiario, éste se constituye en el obligado a abonar el justiprecio (artículo 5.2.5ª del Reglamento de Expropiación Forzosa de 26 de abril de 1957; curiosamente la Ley regula la figura del beneficiario en su artículo 2.2, pero no hace referencia a su papel en el pago del justiprecio), adoptando la Administración expropiante una posición arbitral⁴².

A la hora de analizar la figura del obligado al pago del Justiprecio, se va a tomar como referencia la sentencia dictada por la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 17 de diciembre de 2013 en el recurso de casación en interés de Ley 1623/2013, en la que se condena a la Administración General del Estado al pago del justiprecio expropiatorio tras haberse declarado en concurso la beneficiaria de la expropiación, a la postre concesionaria de una Autopista de Peaje.

El análisis de esta sentencia se realiza por entender que es novedoso que se condene a la Administración al pago del justiprecio en caso de quiebra del concesionario, por otra parte, si nos fijamos en que la mayoría de las autopistas de peaje construidas últimamente⁴³ se encuentran en situación de concurso, indica el camino a seguir por los Tribunales Superiores de Justicia, que deben resolver en primera o única instancia acerca de esta cuestión.

⁴¹ F. López Menudo, J.A. Carrillo Donaire, E. Guichot Reina, *La expropiación forzosa*, 1ª edición, 2006, Ed. Lex Nova, p. 55.

⁴² V. Escuin Palop. *Comentarios a la Ley de Expropiación Forzosa*, segunda Edición, 2004, Ed. Thomson Civitas, p. 536.

⁴³ Así, de acuerdo con J. Antonio Bravo, y su artículo escrito en el diario “Las Provincias”, en fecha 13 de Octubre de 2019: “El Estado asumió en febrero el control de la última de las nueve vías de pago que se declararon en concurso de acreedores durante la crisis -la mitad en Madrid y que suponen una quinta parte de la red de pago, con 570 kilómetros-, y la indemnización a las empresas que tenían sus derechos puede ascender hasta 3.305 millones de euros, prácticamente el 0,3% del Producto Interior Bruto (PIB) y unas décimas importantes para el déficit público.” Artículo disponible en: <https://www.lasprovincias.es/economia/rescate-autopistas-peaje-20191013183526-ntrc.html>. Fecha de consulta: 2 de Noviembre de 2019.

Es bastante frecuente, que el beneficiario de una expropiación sea un particular, tanto persona física como jurídica, ajeno a la Administración expropiante. De la misma manera, también es habitual que, en caso, de que no se abone el justiprecio, esta última intente eludir el pago señalando que tal obligación corresponde al beneficiario, circunstancia que en no pocas ocasiones resulta imposible habida cuenta que éste último se encuentra en situación de insolvencia.

La Jurisprudencia⁴⁴ ya ha advertido en otros supuestos similares que por el hecho de existir un beneficiario de la expropiación, la Administración no es ajena al procedimiento expropiatorio, si no todo lo contrario, sigue siendo la titular de la potestad expropiatoria⁴⁵, así conserva el control del procedimiento y de las decisiones más relevantes que en el mismo han de producirse, haciendo frente al cumplimiento del presupuesto esencial de la expropiación, siendo éste, el pago del justiprecio y así lo expone el Ponente en su Fundamento de Derecho Noveno de la Sentencia analizada.

La Sentencia de 17 de Septiembre de 2013 resuelve el recurso de casación en interés de ley número 1623/2013, en relación con un recurso contencioso-administrativo estimado en instancia en el que se condena a la Administración General del Estado al pago de justiprecio como responsable subsidiario al hallarse en concurso el concesionario inicialmente obligado. La Abogacía del Estado solicitaba la fijación como doctrina legal, de acuerdo con el Antecedente de Hecho Tercero, que “la declaración de concurso de un beneficiario de la expropiación forzosa no genera por sí sola la responsabilidad patrimonial de la Administración expropiante para el pago del justiprecio. La determinación de la existencia, en su caso, de dicha responsabilidad patrimonial no es ejercitable directamente en los tribunales, sin que

⁴⁴ Como referencia tomamos la Sentencia de la Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 8ª de 25 de noviembre de 2016, nº 564/2016, rec. 333/2015, que toma como testigo lo indicado por nuestro más alto Tribunal, en Recurso de Casación en Interés de Ley.

⁴⁵ Artículo Segundo de la Ley de 16 de Diciembre de 1954 sobre Expropiación Forzosa.

previamente se haya instado y tramitado el procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial”.

Sobre dicho razonamiento del Abogado del Estado, el Tribunal Supremo se desmarca al entender que la institución en que la Sentencia recurrida fundamenta su decisión es la garantía constitucional establecida por el artículo 33.3 de la Carta Magna, que vincula la expropiación al pago de la correspondiente indemnización, por lo que falta esa relación necesaria para que prospere el recurso.

El Tribunal Supremo desestimó el recurso de casación porque, y de acuerdo con el Fundamento de Derecho Séptimo de la sentencia: “no es la institución de la responsabilidad patrimonial de la que hace derivar la sentencia la obligación del pago del justiprecio por la Administración expropiante, sino que lo hace directamente de la expropiación, al estimar que, con independencia de que intervenga un tercero como beneficiario, la declaración formal de concurso y la incertidumbre que genera sobre la integridad y tiempo del pago del justiprecio, obligan a la Administración al pago del mismo”. De lo que se entiende que el Tribunal Supremo considera que no se deben confundir expropiación y responsabilidad patrimonial⁴⁶, siendo diferentes sus principios, naturaleza, objeto y procedimiento. La Sala de instancia condenó a la Administración General del Estado en su condición de administración expropiante. Mal puede casarse la misma en interés de ley fijando doctrina legal cuando la cuestión que se pretende que lo sea no constituyó, correctamente, objeto de la misma y así se extrae del Fundamento de Derecho Octavo.

⁴⁶ Sobre esto, la sentencia del Tribunal Supremo de fecha 26 de Julio de 2012, rec. 6070/2011, indica lo siguiente en su Fundamento Jurídico Tercero: *Como es sabido, el justiprecio representa el valor del bien o derecho expropiado. De aquí se sigue que los perjuicios que se hayan podido causar como consecuencia de la ejecución del proyecto que legitima la expropiación no constituyen en puridad, objeto del justiprecio, sino que habrán de ser indemnizados- siempre que concurren las condiciones para ello- por el cauce de la responsabilidad patrimonial de la Administración. Dicho esto, la jurisprudencia de esta Sala, viene entendiendo básicamente por razones de economía procesal, que es posible reclamar la inclusión en el justiprecio de las indemnizaciones debidas por perjuicios que, aun siendo distintos de la privación del bien expropiado, sean consecuencia de la expropiación. Para expresarlo.*

De este modo, la Administración expropiante, debe hacerse cargo del justiprecio al ser la responsable subsidiaria de tal presupuesto obligatorio de la expropiación, no pudiendo quedar el expropiado sin indemnización alguna por un mal funcionamiento de la Administración. De donde surge el posible enriquecimiento injusto de las sociedades concesionarias así como de las entidades que las financian.

Si bien es cierto que la Sentencia es sumamente acertada en cuanto a la resolución del problema planteado, se ha de tener en cuenta lo anunciado en su Fundamento de Derecho Noveno: “Las condiciones en que podrá serle exigido el pago a la Administración subsidiariamente, es una cuestión que deberá examinarse caso por caso, como de hecho hace la Sala de instancia, sin que la forma en que se ha planteado el debate en este proceso permita a este Tribunal resolver al respecto, por el desviado planteamiento de la doctrina legal cuya declaración se pretende por la parte recurrente y el fundamento y criterio que constituye la razón de decidir de la sentencia de instancia.” De lo que se entiende que el Tribunal no está vinculado por dicha doctrina y habrá de decidir caso por caso, las condiciones en que se podrá exigir a la Administración el pago del justiprecio dependiendo de las circunstancias de cada uno.

5.- Impugnación del justiprecio.

Para poder impugnar un justiprecio, antes se deberá determinar el valor de éste, y para ello la Ley de Expropiación Forzosa prevé en su artículo 24, que expropiante y expropiado puedan llegar a un acuerdo amistoso para la determinación del justiprecio y por tanto, alcancen de forma libre y por mutuo acuerdo la transmisión de los bienes o derechos⁴⁷. Pero en el mismo artículo, también se les da a las partes un plazo de quince días para llegar a dicho acuerdo, y de no ser así se seguirá con el procedimiento establecido, para lo

⁴⁷ En la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de Julio de 2012 16/07/2012, recurso Núm.: 5068/2009, se recoge que es jurisprudencia reiterada de esta Sala, que recogen, entre otras muchas, la sentencia de 11 de noviembre de 2009 (recurso 4377/2006) y las que en ella se citan, que las partes están vinculadas por sus hojas de aprecio, en base a la teoría de los actos propios.

cual se abrirá pieza separada encabezada con la descripción del bien objeto de expropiación.

De esta forma, para la fijación del justiprecio nos encontramos con dos vías, bien mediante acuerdo entre las partes, o bien a través del Jurado de Expropiación. Dándose esta última cuando tras el periodo inicial no se alcanza el acuerdo, por lo que la administración comenzará de oficio el procedimiento para su determinación. La administración requiere a los expropiados para que presenten una *hoja de aprecio* en el plazo de veinte días en donde concreten su estimación del valor de los bienes expropiados y un informe pericial que lo avale. Este informe sí que es vinculante para el expropiado de manera que no podrá solicitar posteriormente nada superior a lo aquí expuesto⁴⁸.

La administración ha de aceptar o rechazar la hoja de aprecio en otro plazo de veinte días. Si se acepta, queda fijado el justiprecio y si la rechaza, debe crear su propia hoja de aprecio que el expropiado podrá a su vez aceptar o rechazar. Una vez ocurrido esto, el expediente pasa al Jurado de Expropiación. El Jurado de Expropiación decide por mayoría dentro de los límites de las hojas de aprecio. Su resolución tendrá que ser motivada y pone fin a la vía administrativa, por lo que puede ser objeto de recurso ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Sobre los posibles motivos de impugnación del acuerdo del Jurado, como apunta Garcia Gómez de Mercado, están previstos en el artículo 126 de la LEF: “el Recurso deberá fundarse en lesión cuando la cantidad fijada como justo precio sea inferior o superior en más de una sexta parte al que se en tal concepto se haya alegado por el recurrente o en trámite oportuno”, si bien “ en todo caso, el recurso podrá fundarse en vicio sustancial de forma o en la

⁴⁸ Sanchez Bermejo Abogados, Expropiación Forzosa III: Determinación del Justiprecio de fecha 26 de Septiembre de 2012, URL: <https://www.sanchezbermejo.com/expropiacion-forzosa-iii-determinacion-del-justiprecio/>, fecha de visita a la página web: 25 de Octubre de 2019.

violación u omisión de los preceptos establecidos en la presente ley”⁴⁹. Así, la falta de motivación es uno de los motivos que nos llevaría a impugnar una resolución del Jurado de expropiación, tal y como invoca la sentencia del Tribunal Supremo de fecha 26 de Junio de 2012, por la que se resuelve el recurso número 3244/2009.

6.- Disconformidad con el acuerdo del Jurado

Definimos el Jurado de Expropiación cómo un órgano administrativo colegiado cuyas resoluciones se basan en el informe de un vocal técnico y en la votación de sus miembros. Dichas resoluciones deben ser motivadas⁵⁰, y gozan de la presunción de veracidad y acierto, lo que implica que tan sólo pueden ser desvirtuadas mediante prueba en contrario que acredite el error de las premisas, el método o los cálculos realizados por el Jurado.

El acuerdo del Jurado de Expropiación por el que se fija el justiprecio de la finca objeto de expropiación pone fin al expediente de justiprecio y constituye un acuerdo definitivo y firme en vía administrativa. Respecto a esto, la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 17 de diciembre de 2012, recurso número: 1502/2010, aclara lo siguiente: Es doctrina reiterada de esta Sala, que recoge entre otras muchas la sentencia de 16 de mayo de 2007, recurso número: 10101/2003, que los acuerdos de los Jurados de Expropiación Forzosa, gozan de la presunción de veracidad, legalidad y acierto, por lo que sus decisiones merecen ser acogidas con el crédito y autoridad que se desprende de su doble composición técnica y jurídica, y de su permanencia y especialización, si bien siendo tal presunción de naturaleza *iuris tantum*, puede y debe ser revisada en vía jurisdiccional.

⁴⁹ F. García Gómez de Mercado, *El Justiprecio de la expropiación forzosa, Estudio de su determinación y pago, con especial consideración de las valoraciones urbanísticas*. 2007, 7ª Edición, p. 91.

⁵⁰ Así, la falta de motivación es uno de los motivos que nos llevaría a impugnar una resolución del Jurado de expropiación, tal y como invoca la sentencia del Tribunal Supremo de fecha 26 de Junio de 2012, por la que se resuelve el recurso número 3244/2009.

Así, se podría solicitar una retasación, es decir, que el justiprecio se valore de nuevo, es una de las garantías que contiene la Ley de Expropiación Forzosa para el caso de demora en el pago del justiprecio, a tenor del artículo 58 de la LEF, que es relevante cuando por el transcurso del tiempo la valoración puede ser superior. En cualquier caso, como garantía que es, su aplicación nunca puede suponer una reducción del justiprecio por debajo del inicialmente reconocido y así lo establece la sentencia del Tribunal Supremo de fecha 14 de Marzo de 2014, resolviendo el recurso número: 2788/2011⁵¹.

Una vez se tiene claro la disconformidad con el acuerdo del Jurado de Expropiación, pueden ejercitarse las siguientes acciones, diferenciando la vía administrativa de la contencioso-administrativa, y dentro de la primera, si se recurre ante al Administración expropiante, interpondremos recurso potestativo de reposición contra acuerdos y resoluciones dictadas en relación con los bienes y derechos afectados por el expediente de expropiación teniendo para ello el plazo de 1 mes desde la notificación del acuerdo del Jurado, o Recurso de revisión, en su caso. Mientras que si se recurre ante el el Jurado Territorial de Expropiación, optaremos por el recurso potestativo de reposición contra la resolución mediante la que se fija el justiprecio expropiatorio de bienes y derechos afectados.

Ahora bien, si acudimos a la vía contencioso-administrativa, podremos recurrir ante los Juzgados de lo Contencioso-administrativo contra los decretos del Gerente Municipal de Urbanismo disponiendo el desahucio administrativo con lanzamiento.

Si es ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia contra las resoluciones del Jurado Territorial de Expropiación fijatorias de los justiprecios de los bienes y derechos afectados, o recurrir en apelación contra las sentencias dictadas en primera instancia por los Juzgados de lo contencioso-administrativo sobre los desahucios administrativos.

⁵¹ García Gómez de Mercado, 2 de Diciembre de 2015, URL: <http://abogadosexpropiacion.blogspot.com/2015/>, fecha de visita a la página web: 15 de Noviembre de 2019.

Mientras que si finalmente optamos por acudir a la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo podremos recurrir en casación ordinaria contra las sentencias dictadas por la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia o bien interponer recurso extraordinario de revisión, en su caso.

7.- Conclusiones

A través del presente trabajo se ha tratado de definir la figura del justiprecio, que se configura como elemento imprescindible de la expropiación forzosa, y en mi opinión, la más importante de las tres garantías constitucionales junto con la causa de utilidad pública o interés social y el procedimiento. Sin el justiprecio, el procedimiento expropiatorio que viene a ser un instrumento que trata del ejercicio de una potestad dirigida a la privación singular de derechos e intereses de sujetos privados en interés del bien común, se convertiría en otra figura en la que el sujeto privado se vería desposeído de algún bien o derecho sin contraprestación alguna. Por lo que encontramos en dicha indemnización la manera de “resarcir” al expropiado, que se ve desposeído de sus propiedades de manera totalmente ajena a su voluntad.

De la misma manera que la expropiación forzosa y el justiprecio forman parte de lo mismo, la propiedad privada es el derecho con el que confrontan ambas figuras. Si bien es cierto que no estamos ante un derecho fundamental, de acuerdo con el Tribunal Constitucional, no así con la doctrina mayoritaria que sí lo considera como tal, sí es un derecho recogido en la Constitución, siendo que “la propiedad privada ha ocupado siempre, y sigue ocupando, un lugar central en el constitucionalismo, sencillamente porque entre los presupuestos en que éste se apoya está la idea según la cual la libertad no es posible sin la propiedad privada”⁵².

⁵² Díez Picazo, L. M., *Sistema de derechos fundamentales*, Thomson Civitas, Madrid 2003, p. 448.

Es por ello, que a la hora de expropiar a un sujeto privado, la Administración ha de responder con la consecuente indemnización. Ahora bien, como hemos visto, no siempre es la Administración la beneficiaria de la expropiación, pudiendo serlo otro sujeto privado, quien en estos casos es el obligado al pago del justiprecio, tal y como se ha analizado en el presente trabajo. Se ha apuntado que en caso de que el beneficiario no pudiese hacerse cargo del pago del justiprecio, la Administración no puede desentenderse, ya que los perjuicios derivados de la insolvencia del beneficiario de la concesión no deben afectar al expropiado. Hay que tener en cuenta que el expropiado no elige serlo ni elige al beneficiario, y sería inadmisibile que no cobrase el justiprecio en caso de insolvencia del obligado a pagarlo.

Los problemas que pueden crear las situaciones de insolvencia del beneficiario son el resultado de una deficiente regulación de esta figura subjetiva en lo referido a la garantía del cumplimiento de su obligación de pago. Así, ni la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954 ni su Reglamento de 26 de abril de 1957 se hacen eco de la necesidad de adoptar cautelas adicionales en cuanto al pago de la indemnización expropiatoria cuando el beneficiario de la expropiación sea un sujeto susceptible de ser declarado en concurso.

Añadir por último que la garantía constitucional del expropiado, que incluye el derecho a recibir una indemnización, tal y como ya ha sido comentado acerca del artículo 33.3 de la Constitución, supone el derecho al cobro efectivo del justiprecio, no a recibir un crédito que esté a expensas de la solvencia del beneficiario de la expropiación.

8.- Bibliografía

- Campos Daroca J.M., *Justiprecio y expropiación forzosa*, editorial Bosch, 1ª edición, junio 2010.
- Cierzo Seira C., *El papel de los titulares de derechos e intereses sobre cosa ajena en la expropiación forzosa*, Revista de Administración Pública ISSN: 0034-7639, núm. 188, Madrid, mayo-agosto 2012, págs. 17-63. p. 44.
- De la Quadra-Salcedo Fernandez del Castillo T., *La Expropiación Forzosa (I): Concepto, Régimen Jurídico, Sujetos y Requisitos Previos*. Actualizado en Abril de 2017.
- Díez Picazo, L. M., *Sistema de derechos fundamentales*, Thomson Civitas, Madrid 2003.
- Doménech Pascual G., “*Cómo distinguir entre una expropiación y una delimitación de la propiedad no indemnizable*”, Indret-Revista para el análisis del Derecho, 2012.
- Escuin Palop V., *Comentarios a la ley de expropiación forzosa*, editorial Thomson Civitas, 2ª edición, 2004.
- Fernández Acevedo R., *Las concesiones administrativas de dominio público*, Ed. Thomson-Civitas, 2007.
- Franquesa Caballé M.O. y Franquesa Caballé E., Diario La Ley, Nº 8261, Sección Práctica Forense, 28 de Febrero de 2014, Año XXXV, Editorial LA LEY, 934/2014
- García Gómez de Mercado F., *El justiprecio de la expropiación forzosa, Estudio de su determinación y pago, con especial consideración de las valoraciones urbanísticas*, editorial Comares, 7ª edición, 2007.
- López Menudo F., Carrillo Donaire J.A., Guichot Reina E., *La expropiación forzosa*, editorial Lex Nova, 1ª edición, diciembre 2006.
- López Quetglas F., *El derecho a la propiedad privada como derecho fundamental (breve reflexión)*, Anuario Jurídico y Económico Escorialense, xxxix (2006) 335-362 / ISSN: 1133-3677.
- López-Muñiz Goñi M., *Expropiación forzosa, el justiprecio, guía práctica y jurisprudencia*, editorial Colex, 2ª edición, 2000.
- Navarro Pérez J.L., *Expropiación forzosa (comentarios, jurisprudencia y textos positivos complementarios)*, editorial Ibarra de Arce, 2ª edición, 2000.

- Palomar Olmeda A., Diario La Ley, Nº 9224, Sección Doctrina, 22 de Junio de 2018, Editorial Wolters Kluwer, LA LEY 5712/2018

- Sanchez Bermejo Abogados, Expropiación Forzosa III: Determinación del Justiprecio de fecha 26 de Septiembre de 2012, URL: <https://www.sanchezbermejo.com/expropiacion-forzosa-iii-determinacion-del-justiprecio/>, fecha de visita a la página web: 25 de Octubre de 2019.

- Sarrión Esteve J., *Una aproximación al Derecho Fundamental a la propiedad privada desde una perspectiva multinivel*. 2017, UNED, Revista de Derecho Político, nº 100, Septiembre-Diciembre 2017.

- Utrilla Fernandez-Bermejo D., *Justiprecio e Insolvencia: Interpretación y propuestas de reforma*, Revista de Administración Pública , ISSN: 0034-7639, núm. 197, Madrid, mayo-agosto (2015).