



---

# Universidad de Valladolid

**Facultad de Derecho**

**Grado en Derecho**

## **El Justiprecio en la Expropiación Forzosa.**

Presentado por:

***Pablo Martínez Aduna***

Tutelado por:

***Bernard Frank Macera Tiragallo***

*Valladolid, 1 de septiembre de 2021*

## ÍNDICE.

Resumen/abstract.....	(pág. 5)
Palabras clave/key words.....	(pág. 5)
1. Introducción.....	(pág. 6)
2. Consideraciones generales.....	(págs. 6-9)
3. Definición justiprecio.....	(pág. 9)
4. Evolución del justiprecio en España. Recorrido histórico..	(págs. 10-12)
5. Marco Constitucional.....	(págs. 12-13)
6. Fijación del justiprecio.....	(págs. 13-24)
6.1. Naturaleza del justiprecio.....	(pág. 13)
6.2. Fecha del justiprecio.....	(pág. 14)
6.3. Adquisición por mutuo acuerdo.....	(págs. 14-16)
6.4. Expediente ordinario.....	(págs. 16-17)
6.5. La hoja de aprecio.....	(págs. 17-18)
6.6. Tramitación del expediente ordinario.....	(págs. 18-20)
6.7. Procedimiento ante el Jurado Provincial de Expropiación Forzosa.....	(págs. 20-23)
6.8. Premio de afección.....	(págs. 23-24)
7. Pago.....	(págs. 25-32)
7.1. Consignación.....	(págs. 27-30)
7.1.1. Causas.....	(págs. 28-29)

7.1.2.	Sujetos.....	(pág. 29)
7.1.3.	Objeto.....	(pág. 29)
7.1.4.	Lugar.....	(pág. 30)
7.1.5.	Efectos.....	(pág. 30)
7.2.	Régimen de Exención tributaria.....	(págs. 30-32)
8.	Responsabilidad por demora.....	(págs. 32-34)
8.1.	Intereses en el procedimiento ordinario.....	(págs.32-33)
8.1.1.	Intereses de demora generados en la determinación del justiprecio.....	(pág. 33)
8.1.2.	Intereses de demora generados en el pago del justiprecio.....	(pág. 33)
8.2.	Intereses en la adquisición por mutuo acuerdo.....	(pág. 33)
8.2.1.	Intereses de demora generados al alcanzar el mutuo acuerdo.....	(pág. 33)
8.2.2.	Intereses de demora generados en el pago del justiprecio.....	(pág. 33)
8.3.	Tipo de interés aplicable.....	(págs. 33-34)
9.	Retasación.....	(págs. 34-37)
9.1.	Requisitos de la retasación.....	(págs. 34-36)
9.1.1.	Plazo.....	(págs. 34-35)
9.1.2.	Falta de pago o consignación.....	(pág. 35)
9.1.3.	Petición del expropiado.....	(pág. 35)
9.1.4.	Renunciabilidad.....	(pág. 36)
9.2.	Diferencias entre la reversión y retasación.....	(págs. 36-37)
9.3.	Procedimiento.....	(pág. 37)

10. Conclusiones..... (págs. 38-43)

Referencias Bibliográficas..... (págs. 44-50)

## **RESUMEN.**

El justiprecio es una parte fundamental dentro del procedimiento expropiatorio constituyendo una de las mayores garantías que tienen las personas cuando son expropiadas teniendo como principal efecto la restitución económica por parte de la Administración expropiante equivalente al valor del bien o derecho expropiado.

Para su determinación se pueden seguir varios tipos de procedimiento y la valoración tiene que hacerse conforme al valor real del bien al tiempo que se produce la expropiación teniendo que ser pagado de forma íntegra para que pueda producir efectos.

## **PALABRAS CLAVE.**

Justiprecio, Expropiación Forzosa, Administración Pública, Indemnización, Valor.

## **ABSTRACT.**

The concept of a fair price is a fundamental element of the expropriation (or compulsory purchase) process and represents one of the best guarantees for the person expropriated. Its principal effect is financial restitution by the expropriating authority which equates to the value of the asset or legal right being seized.

Its determination may be carried out by a variety of procedures and its valuation must be made in accordance with the true value of the asset at the time of its expropriation. Payment must be made in full for it to have legal effect.

## **KEY WORDS.**

Fair Price, Compulsory Purchase, Expropriating Authority, Compensation, Value.

## 1. INTRODUCCIÓN.

Dentro de toda una institución como lo es la expropiación forzosa, se enmarca el tema que vamos a tratar, el justiprecio, que puede ser considerado como uno de los mayores problemas durante todo el proceso debido a todas las controversias y dificultades que pueden surgir durante la fijación del mismo, convirtiéndose en uno de los elementos fundamentales dentro del instituto expropiatorio, como dijo García de Enterría<sup>1</sup>, *“la indemnización es un elemento esencial de la institución expropiatoria, si no está presente, estaremos en presencia de otra institución esencialmente diferente (comisos, confiscaciones, socializaciones generalizadas, etc.), en otro sentido, limitación de derechos no indemnizables?”*.

## 2. CONSIDERACIONES GENERALES.

El justiprecio se encuentra dentro de la expropiación forzosa, la cual es definida por el artículo 1 de la Ley de Expropiación Forzosa donde se dice que *“...se entenderá comprendida cualquier forma de privación singular de la propiedad privada o de derechos o intereses patrimoniales legítimos, cualesquiera que fueren las personas o Entidades a que pertenezcan, acordada imperativamente, ya implique venta, permuta, censo, arrendamiento, ocupación temporal o mera cesación de su ejercicio”*.

Fernando Garrido Falla<sup>2</sup> define la expropiación como *“un instrumento de Derecho Público que consiste en la transferencia coactiva de la propiedad de un particular a una Administración Pública, o a otro particular, por razón de interés público y previo pago de su valor económico, siendo pues dos las notas características en tal concepto: 1. Que la expropiación es una transferencia coactiva, lo que hace de ella típicamente una institución característica del Derecho Público, no asimilable a la compraventa prevista en el Derecho Civil, 2. Que el expropiado tiene derecho a recibir una indemnización equivalente al valor económico de la cosa expropiada, lo que diferenciaba el instituto de otras figuras afines como la confiscación”*.

La expropiación forzosa se caracteriza por estas cuestiones:

- Transferencia coactiva, tal y como se desprende del artículo 1 de la Ley de

---

1. Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández, Curso de Derecho Administrativo

II. Editorial Civitas, Madrid, 1998 (p.287).

2. Fernando Garrido Falla. El régimen administrativo de la propiedad. Revista de Derecho Privado, junio 1959.

Expropiación Forzosa “...acordada imperativamente...”. Es una privación de la propiedad querida de forma deliberada por la Administración, siendo un acto administrativo de gravamen, decidiendo de forma unilateral si la va a realizar o no, lo que convierte a la expropiación forzosa en un acto imperativo.

Las consecuencias de esta transferencia son la extinción de todos los derechos reales o personales que recaían sobre el bien expropiado siendo sustituidos por una indemnización y la no exigencia de escritura pública para poder realizar la transferencia.

- Causa expropriandi, es un requisito fundamental dentro del instituto expropiatorio, así lo recoge el artículo 1 de la Ley de Expropiación Forzosa “*es objeto de la presente Ley la expropiación forzosa por causa de utilidad pública o interés social...*”, el artículo 9 de la misma ley “*para proceder a la expropiación forzosa será indispensable la previa declaración de utilidad pública o interés social del fin a que haya de afectarse el objeto expropiado*” con el matiz del artículo 10 “*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. En los demás casos en que por Ley se haya declarado genéricamente la utilidad pública, su reconocimiento en cada caso concreto deberá hacerse por acuerdo del Consejo de Ministros, salvo que para categorías determinadas de obras, servicios o concesiones las Leyes que las regulan hubieren dispuesto otra cosa*” y el artículo 33 de la Constitución Española “*nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social...*”. Por tanto, la causa expropriandi es la declaración de utilidad pública o interés social, que puede ser, tal y como nos informa la Ley de Expropiación Forzosa explícita o implícita. Para entender de forma general que se entiende por utilidad pública tenemos que acudir al artículo 103.1 de la Constitución Española “*la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho*”.
- Privación singular, esto es lógico ya que la expropiación forzosa supone la pérdida de un bien particular en beneficio de la Administración siendo la privación el elemento básico de la misma. La nota de singularidad se desprende en que el derecho a indemnización solo es posible en la acción singular afectando a una determinada persona y aun determinado bien que pertenece al mismo.

- Carácter patrimonial, a ello se refiere el artículo 1 de la Ley de Expropiación Forzosa al decir “...cualquier forma de privación singular de la propiedad privada o de derechos o intereses patrimoniales legítimos...” y el artículo 1 del Reglamento de Expropiación Forzosa que se manifiesta de forma similar “*toda la intervención administrativa que implique privación singular de la propiedad, derechos o intereses patrimoniales legítimos...*”. De esta forma siempre y cuando los derechos tengan naturaleza patrimonial van a ser expropiados, no pudiendo, a modo de ejemplo, ser expropiado un derecho de la personalidad puesto que no tiene esa naturaleza. Aunque en un principio, la expropiación forzosa solo se aplicaba en bienes inmuebles, en la actualidad se ha ampliado el abanico de bienes expropiados incluyendo también derechos de carácter patrimonial como el usufructo y la servidumbre, así lo dispone la STC de 3 de marzo de 2005 “*la expropiación forzosa, en cuanto límite excepcional del derecho a la propiedad privada, ha sufrido una extraordinaria evolución, referida en sus rasgos esenciales en nuestra STC 166/1986, de 19 de diciembre: "La expropiación forzosa se concibe en los orígenes del Estado liberal como último límite del derecho natural, sagrado e inviolable, a la propiedad privada y se reduce, inicialmente, a operar sobre los bienes inmuebles con fines de construcción de obras públicas. La transformación que la idea del Estado social introduce en el concepto del derecho de propiedad privada al asignarle una función social con efectos delimitadores de su contenido y la complicación cada vez más intensa de la vida moderna, especialmente notable en el sector económico, determinan una esencial revisión del instituto de la expropiación forzosa, que se convierte, de límite negativo del derecho absoluto de propiedad, en instrumento positivo puesto a disposición del poder público para el cumplimiento de sus fines de ordenación y conformación de la sociedad a imperativos crecientes de justicia social, frente al cual el derecho de propiedad privada tan sólo garantiza a su titular, ante el interés general, el contenido económico de su propiedad, produciéndose paralelamente un proceso de extensión de la expropiación forzosa a toda clase de derechos e intereses patrimoniales y a toda categoría de fines públicos y sociales"*. Atendiendo al tipo de derechos que se pueden expropiar, tenemos que tener en cuenta que sí son susceptibles de expropiación los derechos no ejercitados pero no son susceptibles las expectativas de derechos (STC de 29 de julio de 1986). Por último, tampoco son expropiables los bienes de dominio público debido a su carácter inalienable (art.132 CE y art.6 de la Ley 33/2003 de 3 de noviembre del Patrimonio de las Administraciones Públicas).
- Carácter legítimo, se desprende del artículo 1 de la Ley de Expropiación Forzosa “...se entenderá comprendida cualquier forma de privación singular de la propiedad privada o de



*derechos o intereses patrimoniales legítimos...*” y del artículo 1 del Reglamento de Expropiación Forzosa “...*toda la intervención administrativa que implique privación singular de la propiedad, derechos o intereses patrimoniales legítimos...*”. Esta cuestión nos suscita dudas en torno a formas de tener la posesión de un bien tales como la figura del precario (abrir líneas abajo para su explicación) y la de un fenómeno que está copando mucho protagonismo en la actualidad como lo es el movimiento okupa, respecto a esta cuestión el Tribunal Supremo se pronunció en la STS de 13 de diciembre de 2006 diciendo que “*no todo precarista tiene derecho a ser indemnizado, solo tendrán derecho a indemnización aquellos que posean la cosa en virtud de un contrato por el cual el propietario le ceda la cosa de manera gratuita y con posibilidad de revocación a voluntad del propietario*” y descartando, de esta forma, los supuestos de posesión de mero hecho sin el consentimiento del dueño o contra su voluntad tales como el movimiento okupa.

### **3. DEFINICIÓN JUSTIPRECIO.**

El justiprecio, en un sentido estricto, es el resultado de eliminar de la indemnización expropiatoria los daños y perjuicios, las plusvalías y mejoras además del premio de afección. Fuertes López<sup>3</sup> lo define como “*la cantidad que representa el equivalente del valor de los bienes expropiados, valor que de manera predominante se obtiene con referencia al precio de mercado, esto es, un valor venal, pero también ha de representar el valor que tiene el bien en el patrimonio del expropiado, el valor de utilidad o valor de sustitución*”.

La jurisprudencia, concretamente en la Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de noviembre de 1980 hace alusión al valor de sustitución, dicho de otra forma, el valor suficiente para poder adquirir otro bien análogo al que ha perdido el expropiado.

De estas definiciones podemos extraer la siguiente conclusión, para fijar el justiprecio hay que tener en cuenta el precio de mercado del bien en el momento de la expropiación, no el precio que pagó el expropiado por dicho bien, pero, además, dotarle de un valor suficiente para que pueda adquirir un bien similar al que le ha sido expropiado.

---

3. Mercedes Fuertes López, “La indemnización expropiatoria o justiprecio”, en “Comentarios a la Ley de Expropiación Forzosa”, dirigido por Francisco Sosa Wagner, Editorial Aranzadi, Cizur Menor 2003.

## 4. EVOLUCIÓN DEL JUSTIPRECIO EN ESPAÑA. RECORRIDO HISTÓRICO.

La expropiación forzosa y, por ende, la fijación del justiprecio no es una creación *ex novo* del legislador del año 1954 (fecha en la que entra en vigor la Ley de Expropiación Forzosa vigente) sino que tiene una serie de antecedentes los cuales nos vamos a detener en analizar.

El primero de los antecedentes lo encontramos en el Derecho Romano, donde la aplicación de la expropiación forzosa era escasa y la indemnización del precio del bien era excepcional y otorgada *honoris causa*, es decir, por voluntad de la Administración expropiatoria sin que existiese una obligación real al pago del importe.

El justiprecio no aparece de forma originaria en el Derecho Administrativo, sino que es una creación del Derecho Civil, *justum pretium*, que surge como consecuencia de la lesión *ultra dimidium*<sup>4</sup> regulada en el Título 44 Libro IV del Código de Justiniano y que tiene una naturaleza protectora siendo una técnica excepcional con eficacia negativa.

A merced de la interpretación de los glosadores medievales, se empieza a objetivar el justo precio como algo consubstancial a las cosas pero todavía solo aplicado a las relaciones de carácter privado y no haciendo mención a todo lo relativo a los poderes y privilegios del Príncipe. En esta época empieza a surgir una corriente de pensamiento en torno a si el Príncipe tiene que indemnizar por los bienes que desapodera a sus súbditos.

La primera ley donde se tipifica el justiprecio en el ámbito español es en el Libro de las Leyes posteriormente denominado Las Siete Partidas<sup>5</sup> donde se dice que para que exista

---

4. La lesión *ultra dimidium* consiste en el derecho que tiene el vendedor que ha vendido una finca por menos de la mitad de su justo precio a solicitar del Juez la resolución de la compraventa devolviendo el precio recibido salvo que el comprador prefiera abonar la diferencia. En la actualidad se encuentra regulado en España en el art.621-46 del Código Civil Catalán.

5. El Libro de las Leyes fue posteriormente denominado en el siglo XIV Las Siete Partidas, obra de Alfonso X El Sabio con el objetivo de uniformar todas las leyes abarcando todo el saber jurídico de la época y regulando todo tipo de materias. Consta de un prólogo y siete libros que reciben el nombre de partidas y, como curiosidad, componen un acróstico con el nombre de Alfonso.

expropiación con causa de utilidad pública medie una indemnización mediante permuta, trueque, cambio o compra no quedando a la completa voluntad del Príncipe la fijación del justo precio sino que debe participar la autoridad judicial durante el proceso. Además, en este texto se diferencia lo que debe entenderse por justo precio de lo que es el precio legítimo.

El primero de los antecedentes próximos a la Ley de Expropiación Forzosa de 1954 lo encontramos con la Ley de 17 de julio de 1836. En su artículo primero, describe los requisitos que se necesitan para que se pueda llevar a cabo la expropiación “...*Tercero: Justiprecio de lo que haya que cederse o enajenarse. Cuarto: Pago del precio de indemnización*”, para después añadir en el artículo séptimo “...*se justipreciará el valor de ella y de los daños y perjuicios que pueda causar a su dueño la expropiación...*” con la obligación de acuerdo al artículo octavo de que “*El precio íntegro se satisfará con anticipación a su desahucio...*”

Esta ley fue desarrollada por el Real Decreto de 27 de julio de 1853 donde se mostró el procedimiento expropiatorio regulado en la Ley de 17 de julio de 1836 de forma más detallada.

A finales del siglo XIX, con la entrada en vigor de la Ley de Expropiación Forzosa de 10 de enero de 1879 se produce una unificación de la materia. Esta ley está dotada de una mayor extensión respecto de su antecedente próximo y regula en justiprecio en la sección tercera que abarca desde el artículo 26 hasta el artículo 36.

Aparece por primera vez tipificada en el artículo 26 la hoja de aprecio “...*el representante de la Administración intentará la adquisición por convenio con el dueño, a cuyo efecto dirigirá por medio del Gobernador de la provincia a los propietarios interesados una hoja de aprecio hecha por el perito de la Administración por cada finca...y se consignará como partidaalzada la cantidad que se abone al propietario por todos conceptos y libre de toda clase de gastos...*”, donde de acuerdo al artículo 28 “...*ha de hacerse constar detalladamente los fundamentos del justiprecio...*”, por último, en caso de desavenencia, el artículo 30 dispone que “...*el Gobernador Civil de la provincia oficiará al Juez del distrito para que designe el perito tercero*”.

En ambas leyes se ve como el pago del justiprecio es un requisito obligatorio que se debe realizar antes de la expropiación, esto cambia con la entrada en vigor de la Ley de 7 de octubre de 1939 sobre ocupación urgente, donde este requisito fue eliminado en aquellos casos que declarados urgentes.

Finalmente, y ya en el siglo XX, llegamos a la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954, actualmente vigente y que regula el justiprecio entre los artículos 24 y 47 y a su Reglamento, el Decreto de 26 de abril de 1957 que regula esta materia entre sus artículos 25 a 47.

No nos vamos a detener ahora a analizar estos artículos ya que serán objeto de estudio y análisis durante todo el trabajo.

## 5. MARCO CONSTITUCIONAL.

El justiprecio, aunque materialmente es Derecho Administrativo, desde una perspectiva formal pertenece al Derecho Constitucional ya que se encuentra recogido en la Constitución Española, concretamente en el art.33 CE constitucionalizando, de esta forma, en su apartado 3, el abstracto concepto de expropiación.

*“1. Se reconoce el derecho a la propiedad privada y a la herencia.*

*2. La función social de estos derechos delimitará su contenido, de acuerdo con las leyes.*

*3. 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”.*

De este texto podemos sacar una conclusión, la voluntad de dotar a la propiedad privada de todas las garantías posibles convirtiéndola en un derecho fundamental y siendo toda su regulación, en virtud del art.53.1 CE sometida a reserva de ley. Esta reserva de ley también se desprende del art.33 CE cuando en su apartado 3 dice “...de conformidad con lo dispuesto en las leyes”. La Sentencia del Tribunal Constitucional 37/1987 de 26 de marzo dijo que aunque la regulación de todo lo relativo a la propiedad privada se encuentre prohibido por reglamento, no quiere decir que el legislador para completar la regulación legal no pueda colaborar con el poder normativo de la Administración.

El justiprecio es un presupuesto de legitimidad para poder ejercer la potestad expropiatoria produciendo junto a la ocupación el efecto expropiatorio que es la transferencia de la propiedad.

El art.33.3 CE establece una serie de garantías de las cuales solo nos pararemos en la que nos cierne, la indemnización, donde no se exige que el pago sea previo a la toma de posesión. Esta cuestión viene refrendada en la Sentencia del Tribunal Constitucional

166/1986 de 19 de diciembre donde en su fundamento jurídico 13 dice *“El art. 33.3 de la Constitución no exige el previo pago de la indemnización y esto, unido a la garantía de que la expropiación se realice de conformidad con lo dispuesto por las Leyes, hace que dicho artículo consienta tanto las expropiaciones en que la Ley impone el previo pago de la indemnización como las que no lo exigen, no siendo, por tanto, inconstitucional la Ley que relega el pago de la indemnización a la última fase del procedimiento expropiatorio”*.

Además, el Tribunal Constitucional en esa misma sentencia, matiza que aunque la Constitución no emplee en el art.33.3 el término justo precio *“dicha indemnización debe corresponder con el valor económico del bien o derecho expropiado, siendo por ello preciso que entre éste y la cuantía de la indemnización exista un proporcional equilibrio para cuya obtención el legislador puede fijar distintas modalidades de valoración, dependientes de la naturaleza de los bienes y derechos expropiados, debiendo ser éstas respetadas, desde la perspectiva constitucional, a no ser que se revelen manifiestamente desprovistas de base razonable”*.

## **6. FIJACIÓN DEL JUSTIPRECIO.**

### **6.1. Naturaleza del justiprecio.**

De acuerdo a Pera Verdaguer<sup>6</sup>, la naturaleza del justiprecio no tiene que ser entendida como la de un crédito de resarcimiento, sino que supone una carga que tiene que cumplir el expropiante. Se entiende por carga el acto de realizar un comportamiento para obtener un resultado que proporcione una ventaja para el que lo realiza pero que si, en el caso de que ese comportamiento no se lleve a cabo, no hay ninguna sanción con la consiguiente consecuencia de no obtener esa ventaja.

Como norma general y en virtud del artículo 48 de la Ley de Expropiación Forzosa, el justiprecio tiene carácter dinerario, sin embargo, en el artículo 27 del Texto Refundido sobre Régimen del Ordenación Urbana encontramos una excepción en aquellas expropiaciones motivadas por incumplimiento urbanístico donde es posible satisfacer el pago del justiprecio mediante permuta, es decir, otorgando al expropiado terrenos equivalentes situados en la misma zona de reparto que los expropiados.

---

6. Francisco Pera Verdaguer, “Expropiación forzosa”. 4a ed. Barcelona: Bosch, 1992.

## **6.2. Fecha del justiprecio.**

La determinación del justiprecio se produce una vez firme el acuerdo de necesidad de ocupación (vid. art.25 LEF).

El inicio del expediente de determinación del justiprecio es de vital importancia<sup>7</sup> ya que marca el momento conforme al cual se tienen que realizar las tasaciones de los bienes que se van a expropiar. El artículo 36 de la Ley de Expropiación Forzosa señala como fecha en la que hay que fijarse la establecida en el artículo 25, es decir, cuando el acuerdo de necesidad de ocupación adquiere firmeza, sin embargo, el artículo 28 del Reglamento de Expropiación Forzosa señala que la fecha a tener en cuenta no es esa sino la del acuerdo explícito del inicio del expediente del justiprecio.

Esta contradicción entre ambos preceptos es resuelta por la mayoría de la jurisprudencia a favor de lo establecido en el Reglamento (vid. STS de 28 de diciembre de 1984), por último en relación a la fecha la STS de 22 de septiembre de 1997 sostiene que la valoración debe ser hecha “*con arreglo al valor que el suelo expropiado tuviere al tiempo de iniciarse el expediente de justiprecio*”.

Hablando ya de la fijación en sentido estricto, el artículo 24 de la Ley de Expropiación Forzosa prevé dos cauces para determinar el justiprecio, por mutuo acuerdo y mediante el procedimiento ordinario.

## **6.3. Adquisición por mutuo acuerdo.**

Los requisitos para poder desarrollar este tipo de adquisición se encuentran contenidos en la STS de 19 de junio de 1981 donde los divide por un lado en requisitos de carácter sustantivo que son la libre determinación de las partes para fijar la indemnización expropiatoria y por otro lado requisitos formales que se encuentran recogidos en el art.25 del Reglamento de Expropiación Forzosa (“*a) Propuesta de la Jefatura del servicio encargado de la expropiación, en la que se concrete el acuerdo a que se ha llegado con el propietario, con remisión de los antecedentes y características que permitan apreciar el valor del bien objeto de la expropiación, b) Informe de*

---

7. Fernández Calvo, Ramón. “Manual de expropiación forzosa”. Cizur Menor (Navarra) Thomson-Aranzadi, 2007. Print. (p.618).

*los servicios técnicos correspondientes en relación con el valor del bien objeto de la expropiación, c) Fiscalización del gasto por la Intervención, d) Acuerdo del Ministro o, en su caso, del órgano competente de la Corporación Local o Entidad respectiva”).*

El artículo 24 de la Ley de Expropiación Forzosa marca un plazo de 15 días para poder fijar el justiprecio por mutuo acuerdo antes de que empiece el procedimiento ordinario, este plazo empieza a contar a partir de la notificación del acuerdo de necesidad de ocupación al interesado, sin embargo, a continuación añade la posibilidad de que en un estado posterior de la tramitación las partes lleguen a un acuerdo. El límite para poder fijarlo por mutuo acuerdo es el momento en el que el Jurado de Expropiación decide acerca del justo precio (vid. Art.27.2 REF), hasta ese momento se podrá llegar a un acuerdo entre las partes para determinar el justiprecio por mutuo acuerdo.

El acuerdo al que las partes llegan recibe el nombre de convenio y, aunque normalmente se realiza de forma escrita, no hay ningún impedimento legal para que pueda ser realizado de forma verbal, así lo entiende el Tribunal Supremo en su STS de 30 de marzo de 1994.

El artículo 26 del Reglamento de Expropiación Forzosa dice que *“el acuerdo de adquisición se entenderá como partida alzada por todos conceptos, y el pago del precio, libre de toda clase de gastos e impuestos, a tenor de lo dispuesto en el artículo 49 de la Ley, sin que proceda el pago del premio de afección a que se refiere el artículo 47”*.

De esto podemos deducir que lo primero que tiene que reflejar el convenio es el valor del bien expropiado, en el caso de que exista una indemnización por daños y perjuicios también deberá quedar fijada y si procede el pago de intereses también tendrán que estar fijados.

El art.26 del Reglamento de Expropiación Forzosa señala que no procede el pago del premio de afección, esta cuestión tiene un motivo claro y lógico ya que, como explicaremos más adelante el premio de afección es una cantidad que se paga al expropiado como compensación por el daño causado siendo un 5% del importe final del justiprecio (vid.art.47 REF), por lo que, dicho esto, tenemos que entender siguiendo la doctrina del Tribunal Supremo que ese importe ya va incluido en el precio pactado de común acuerdo en el que se entienden liquidadas todas las cuestiones conocidas por las partes entre las que están el premio de afección y los intereses devengados (vid. STS de 21 de noviembre de 1979 y de 28 de febrero de 1986).

En relación a los intereses, nada impide que dentro del convenio se puedan fijar, esto quiere decir que aunque en un principio el expropiado no tenga derecho a recibir los intereses de demora, se puede pactar en el convenio el pago de los mismos.

Por último y en virtud del artículo 24 de la Ley de Expropiación Forzosa el efecto del convenio es la terminación del expediente surtiendo sus efectos teniendo además, fuerza de ley entre las partes contratantes hasta el alcance de su literalidad.

#### **6.4. Expediente ordinario.**

Como ya mencionamos con anterioridad, el artículo 24 de la Ley de Expropiación Forzosa y el artículo 27 del Reglamento de Expropiación Forzosa estipulan que si pasado el plazo de quince días para llegar a un acuerdo se sigue el procedimiento previsto en sus siguientes artículos, este procedimiento es lo que se conoce como expediente ordinario.

Este expediente ordinario comienza al día siguiente de que haya adquirido firmeza el acuerdo de necesidad de ocupación (vid. art.25 LEF y art.28 REF). La firmeza a la que hacen referencia estos artículos tiene que ser entendida como firmeza administrativa (vid. STS de 20 de julio de 1987).

Hay cierta imprecisión jurisprudencial acerca de cuándo se entiende iniciado el expediente<sup>8</sup>, la STS de 10 de junio de 1987 entiende que la fecha del comienzo es la del momento en que la Administración requiere al expropiado que presente su hoja de aprecio, sin embargo la STS de 16 de octubre de 1995 entiende que se comienza en el momento de la comunicación de la presentación de valoración al expropiado. Por último, en el caso de que no haya constancia de la fecha de la comunicación de la Administración, la STS de 1 de febrero de 1978 sigue el cauce previsto en el artículo 30 del Reglamento de Expropiación Forzosa.

Los obligados a iniciar el expediente de justiprecio son los beneficiarios de la expropiación (vid. art.27 REF) tal y como así lo dispone el artículo 5.2.1 del Reglamento de Expropiación Forzosa, “2. *En el curso del expediente tendrán atribuidas los beneficiarios las siguientes facultades y obligaciones: 1.º Como parte en el expediente expropiatorio, impulsar el procedimiento e*

---

8. López-Muñiz Goñi, Miguel, Miguel. “Expropiación forzosa : el justiprecio : guía práctica y jurisprudencia”. Madrid: Colex, 1997. Print. (p.198-199).



*informar a su arbitrio sobre las incidencias y pronunciamientos del mismo”.*

La tramitación del justiprecio debe despacharse como pieza separada el cual se inicia aportando un extracto donde se encuentren las actuaciones que fueron realizadas para intentar llegar al mutuo acuerdo el cual, como nos podemos imaginar al estar en el expediente ordinario, terminó sin avenencia (art.29 REF), incorporando una descripción exacta del bien concreto que se va expropiar abriéndose un expediente individual a cada uno de los propietarios de bienes a expropiar con la excepción de la copropiedad donde se tramitará mediante expediente único (vid. art.26 LEF). Para los valores mobiliarios, se abrirán tantas piezas como títulos hubiere que expropiarse (vid. art.28 LEF).

En relación al extracto, su no aportación o su no realización no suponen la nulidad de las actuaciones ya que, como hemos mencionado con anterioridad, el mutuo acuerdo puede realizarse una vez iniciado el expediente ordinario (vid. STS de 9 de octubre de 1987 y STS de 30 de abril de 1985).

#### **6.5. La hoja de aprecio.**

Se encuentra regulada en el artículo 29 de la Ley de Expropiación Forzosa “...*la Administración requerirá a los propietarios para que en el plazo de veinte días, a contar desde el siguiente al de la notificación, presenten hoja de aprecio, en la que se concrete el valor en que estimen el objeto que se expropia, pudiendo aducir cuantas alegaciones estimen pertinentes”.*

Su definición ha sido realizada por el Tribunal Supremo en varias sentencias siendo “*declaraciones de voluntad mediante las cuales las partes fijan de modo concreto el precio que estiman justo*” (STS de 17 de julio de 1993) sosteniendo que “*son verdaderas declaraciones de voluntad que vinculan a las partes*” (STS de 29 de junio de 1993).

Podríamos decir que la finalidad de la misma<sup>9</sup> es que el beneficiario vea cual es el valor que el expropiado quiere recibir y que el expropiado vea cual es valor que tiene disposición de pagar intentado, de esta forma, llegar a un acuerdo entre los dos valores que proponen las partes.

Según el artículo 29.2 de la Ley de Expropiación Forzosa la valoración a la que se refiere el artículo 29.1 de la misma ley “*habrá de ser forzosamente motivada y podrá estar avalada por la firma*

---

9. López-Muñiz Goñi, Miguel, Miguel. “Expropiación forzosa : el justiprecio : guía práctica y jurisprudencia”. Madrid: Colex, 1997. Print. (p.204).

*de un perito, cuyos honorarios habrán de acomodarse a las tarifas que apruebe la Administración, siendo siempre estos gastos de cuenta de los propietarios”.*

Dicho esto, las hojas de aprecio tienen que contener como mínimo la descripción del objeto expropiado, el valor que la parte considera que tiene el justiprecio mínimamente argumentado (vid. STS de 11 de abril de 2005 y STS de 5 de junio de 1997), las indemnizaciones complementarias que puedan solicitarse y el premio de afección el cual explicaremos más adelante.

El perito que puede avalar la valoración tiene que poseer un título oficial especializado en la materia competente expedido por el Estado siendo necesario al menos un año de experiencia (vid. art.31 REF).

El principal efecto que tiene la hoja de aprecio es la vinculación que produce hacia las partes, tanto al expropiado como a la Administración (vid. art.34 LEF) sin la posibilidad posterior de aumentar el valor de los bienes expropiados o variar el importe de la posible indemnización (vid. STS de 4 de febrero de 1985) con la excepción de que en bien a expropiar se descubran objetos ocultos que no fueron tenidos en cuenta en el momento de realizar la valoración del justiprecio (vid. STS de 12 de diciembre de 1996 y STS de 6 de febrero de 2004).

La no presentación de la hoja de aprecio por el expropiado no supone la paralización del expediente (vid. STS de 28 de febrero de 1986), además y a diferencia de lo que contenía el artículo 43 del Reglamento de Expropiación Forzosa de 1879 esta no presentación no supone la aceptación de la valoración de la tasación realizada por la Administración tal y como así lo dispuso la STS de 2 de marzo de 1961. Podemos decir que esta decisión de no presentación de la hoja de aprecio es un derecho que dispone el expropiado.

Desde el punto de vista de la otra parte implicada, la no presentación de la hoja de aprecio por parte de la Administración supone el rechazo de la hoja de aprecio del expropiado y la continuación del procedimiento a través de la intervención del órgano de tasación (vid. STS de 30 de enero de 2001).

## 6.6. Tramitación del expediente ordinario.

En virtud del artículo 30 del Reglamento de Expropiación Forzosa, la fecha de iniciación del expediente ordinario puede ser discutida de forma razonada por el expropiado alegando su disconformidad con la fecha propuesta por la Administración y proponiendo otra.

Además también se pueden realizar alegaciones sobre la justificación de la tasación de los bienes o la reclamación de posibles vicios de fondo o de forma en que haya podido caer la Administración pudiendo además conformar la unidad económica o incorporar otros copropietarios.

Como ya hemos mencionado con anterioridad, el artículo 29 de la Ley de Expropiación Forzosa prevé un plazo de 20 días desde la notificación para presentar las hojas de aprecio. El Reglamento de Expropiación Forzosa nos aclara en su artículo 24.1 que los días tienen que ser hábiles<sup>10</sup> y que se empiezan a contar al día siguiente del de la notificación.

Una vez que realizada y entregada la hoja de aprecio cumpliendo el plazo y los requisitos previstos, se da traslado al beneficiario para que la acepte o rechace disponiendo de 20 días para hacerlo (vid. art.30 LEF).

Si la Administración acepta la hoja de aprecio presentada, el justiprecio queda determinado y se procede al pago del mismo debiendo ser realizada dicha aceptación de forma expresa (vid. art.30.1 LEF) siendo necesario, en virtud del principio general de comunicación de los actos administrativos, la notificación al expropiado.

Sin embargo, si la Administración no la acepta, en virtud del artículo 30.2 de la Ley de Expropiación Forzosa “*extenderá hoja de aprecio fundada del valor del objeto de la expropiación, que se notificará al propietario, el cual, dentro de los diez días siguientes, podrá aceptarla lisa y llanamente o bien rechazarla, y en este segundo caso tendrá derecho a hacer las alegaciones que estime pertinentes, empleando los métodos valorativos que juzgue más adecuados para justificar su propia valoración a los efectos del artículo cuarenta y tres, y asimismo a aportar las pruebas que considere oportunas en justificación de dichas alegaciones*”. Este artículo nos viene a decir que el beneficiario tiene que presentar hoja de aprecio con los mismos requisitos que la presentada por el expropiado. Al igual que sucedía en el caso de la aceptación, es necesaria la notificación al expropiado pudiendo hacerse por medio de dos formas, ya sea a través de la notificación del acuerdo rechazando la valoración o a través de la presentación de la hoja de aprecio por parte de la

---

10. Días hábiles: en el cómputo de plazos de días hábiles se descartan los sábados, domingos y festivos.

Administración que discrepa con la del expropiado.

Como ya hemos mencionado antes, la no emisión de la hoja de aprecio por parte de la Administración hay que entenderla como un rechazo de la hoja de aprecio del expropiado con la consiguiente remisión del expediente al Jurado.

Llegados a este punto, el expropiado tiene 2 opciones, conformarse con la valoración hecha por el beneficiario en su hoja de aprecio o no conformarse con la misma.

En el caso de que la acepte en el plazo estipulado en el artículo 30.2 de la Ley de Expropiación Forzosa (recordemos que es de 10 días desde la notificación de la hoja de aprecio) nos encontraríamos ante un mutuo acuerdo y el justiprecio se entendería fijado. La expresión “*lisa y llanamente*” que este artículo prevé para la aceptación supone que el expropiado no puede alegar o discutir nada a la hora de aceptar la hoja de aprecio.

En el caso de que no la acepte, el expropiado dispone de un plazo de 10 días para realizar alegaciones y justificar la valoración que ha realizado justificándola mediante las pruebas que estime convenientes (vid. art.30.2 LEF).

En virtud de la STS de 28 de septiembre de 1984 en el caso de que solo exista disconformidad respecto a una parte de la valoración del objeto expropiado se seguirá el procedimiento ordinario solo respecto de esa parte en la que existe controversia.

El hecho de que el expropiado rechace la valoración realizada por la Administración supone el envío del expediente de justiprecio al Jurado Provincial de Expropiación.

### **6.7. Procedimiento ante el Jurado Provincial de Expropiación Forzosa.**

Antes de iniciar la explicación sobre el procedimiento propiamente dicho, vamos a hacer unas breves consideraciones sobre lo que es el Jurado Provincial de Expropiación Forzosa y su composición.

El Jurado Provincial de Expropiación Forzosa<sup>11</sup> es un órgano administrativo integrado en la Administración del Estado pero desvinculado de su estructura jerárquica cuya función es determinar el justiprecio ante la falta de acuerdo de las partes en el expediente

---

11. García Gómez de Mercado, Francisco. “El justiprecio de la expropiación forzosa : estudio de su determinación y pago, con especial consideración de las valoraciones urbanísticas”. 7a ed. Granada: Comares, 2007. Print. (p.61).

expropiatorio.

Situado en cada capital de provincia, su composición se encuentra prevista en el artículo 32 de la Ley de Expropiación Forzosa y consta de ”...*un Presidente, que lo será el Magistrado que designe el Presidente de la audiencia correspondiente, y los siguientes cuatro vocales:*

- a) Un Abogado del Estado de la respectiva Delegación Hacienda.*
- b) Dos funcionarios técnicos designados por la Delegación de Hacienda de la provincia, que serán nombrados según la naturaleza de los bienes a expropiar.*
- c) Por un representante de la Cámara Agraria Provincial, cuando la expropiación se refiera a propiedad rústica y en los demás casos, por un representante de la Cámara de la Propiedad Urbana; Cámara de Comercio, Industria y Navegación, Colegio profesional u Organización empresarial, según la índole de los bienes o derechos objeto de la expropiación.*
- d) Un Notario de libre designación por el Decano del Colegio Notarial correspondiente.*
- e) El Interventor territorial de la provincia o persona que legalmente le sustituya”.*

Tenemos que añadir que en el caso de que los bienes objetos de expropiación sean distintos de los del artículo 32 de la Ley de Expropiación Forzosa el Ingeniero Industrial designado por la respectiva delegación de industria (art.32 REF).

Centrándonos ya en el procedimiento, este se inicia de oficio ya que como bien dice el artículo 31 de la Ley de Expropiación Forzosa para iniciar este procedimiento el expropiado tiene que rechazar la hoja de precio ofrecida por la Administración.

El primer paso tras la presentación del expediente al Jurado es el registro que marca el comienzo de las actuaciones para fijar el justiprecio (art.39 REF) teniendo el Jurado un plazo de 8 días hábiles para tomar la decisión ejecutoria.

Aunque la notificación a las partes de la remisión del expediente al Jurado no tiene relevancia y, por tanto, nada obliga a su comunicación (vid. STS de 30 de enero de 1980) sí que puede tener importancia a efectos de impugnar la composición del Jurado (vid. STS de 28 de marzo de 1967).

La posibilidad de que las partes presenten alegaciones al inicio del procedimiento viene otorgada por el artículo 53.1 e) de la Ley 39/2015.

La primera de las alegaciones que se puede realizar es la de la abstención, prevista en el artículo 32.3 del Reglamento “*aparte de estas incompatibilidades de carácter general, los miembros del*

*Jurado de Expropiación deberán abstenerse de intervenir en las valoraciones cuando el expediente sometido al mismo afecte a parientes dentro de cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad con aquéllos, o cuando tengan algún derecho o interés sobre los bienes objeto de expropiación”. Además, otras causas de abstención son las previstas en el artículo 23 de la Ley 40/2015 “son motivos de abstención los siguientes:*

*a) Tener interés personal en el asunto de que se trate o en otro en cuya resolución pudiera influir la de aquél; ser administrador de sociedad o entidad interesada, o tener cuestión litigiosa pendiente con algún interesado.*

*b) Tener un vínculo matrimonial o situación de hecho asimilable y el parentesco de consanguinidad dentro del cuarto grado o de afinidad dentro del segundo, con cualquiera de los interesados, con los administradores de entidades o sociedades interesadas y también con los asesores, representantes legales o mandatarios que intervengan en el procedimiento, así como compartir despacho profesional o estar asociado con éstos para el asesoramiento, la representación o el mandato.*

*c) Tener amistad íntima o enemistad manifiesta con alguna de las personas mencionadas en el apartado anterior.*

*d) Haber intervenido como perito o como testigo en el procedimiento de que se trate.*

*e) Tener relación de servicio con persona natural o jurídica interesada directamente en el asunto, o haberle prestado en los dos últimos años servicios profesionales de cualquier tipo y en cualquier circunstancia o lugar”.*

La segunda de las alegaciones que se puede realizar es la recusación (art.33 REF y art.24 de la Ley 40/2015). La tramitación de la recusación comienza con un escrito debidamente razonado expresando la causa en la que se ampara. En el caso de que el Jurado considere que el escrito está en lo cierto la recusación será aprobada sin más trámites, en el caso de que suceda lo contrario, se tramitará por pieza separada en el Jurado compuesto por los miembros suplentes del presunto recusado en el plazo de 20 días. En el caso de que no se estime la recusación ese miembro continuará conociendo el procedimiento.

La tercera de las alegaciones es la de la constitución defectuosa del Jurado donde se podrá solicitar la nulidad de los miembros del Jurado.

El Ministerio Fiscal será parte en el procedimiento “cuando, efectuada la publicación a que se refiere el artículo dieciocho, no comparecieren en el expediente los propietarios o titulares, o estuvieren incapacitados y sin tutor o persona que les represente, o fuere la propiedad litigiosa” (vid. art.5.1 LEF).

Para deliberar y adoptar los acuerdos, lo primero que tiene que hacer el Presidente es preparar el orden del día donde se van a incluir todas las materias que van a ser tratadas no pudiendo ser objeto de deliberación ningún asunto que no esté incluido en el mismo salvo que acudan todos los miembros del órgano y se declare de urgencia el asunto con el voto de la mayoría (vid. art.17.4 Ley 40/2015). A continuación, el Secretario convocará a los miembros del Jurado para el día y hora señalados por escrito.

El *quórum* de constitución de los miembros del Jurado se encuentra previsto en el artículo 33.1 de la Ley de Expropiación Forzosa siendo necesario en primera convocatoria la asistencia de todos los miembros. En segunda convocatoria basta con la presencia del Presidente y dos vocales entre los que tiene que estar un Abogado del Estado o un funcionario técnico y un Representante de alguna de las Cámaras o un Notario. Aunque el *quórum* mínimo en segunda convocatoria es el que acabamos de exponer “...no cabe inferir que tal órgano no pueda constituirse con otros miembros además de los mencionados. La intervención del perito queda a la libre discrecionalidad del interesado” (vid. STS de 20 de diciembre de 1979).

Las votaciones que realicen durante el procedimiento se deberán realizar por mayoría de votos (vid. art.33.2 LEF).

En todas las sesiones que se celebren se tendrá que levantar acta de deliberación donde se especificarán los asistentes, el orden del día, las circunstancias del lugar y tiempo, los puntos principales de las deliberaciones y el contenido de los acuerdos adoptados<sup>12</sup> (vid. art.18 Ley 40/2015).

Como ya hemos mencionado antes, el plazo para la adopción del acuerdo es de 8 días hábiles (vid. art.39 REF). La redacción originaria del artículo 34 de la Ley de Expropiación Forzosa permitía una prórroga de hasta 15 días pero tras la reforma de este artículo a través de la Ley 14/2000 de 29 de diciembre esa prórroga ha desaparecido.

Este acuerdo deberá ser debidamente motivado (vid. art.35 LEF) incluyendo los criterios esenciales que han justificado el valor dado por el Jurado y los factores determinantes en la valoración (vid. STS de 28 de octubre de 1996) y otorgando una argumentación racional y suficiente (vid. STS de 12 de noviembre de 1992 y STS de 29 de marzo de 1979).

Por último, tenemos que añadir los límites a los que se somete el Jurado a la hora de

---

12. Tanto la Ley 39/2015 como la Ley 40/2015 se aplican en defecto de preceptos específicos en la Ley de Expropiación Forzosa y en el Reglamento de Expropiación Forzosa.

determinar el justiprecio ya que tiene que actuar entre los valores de las hojas de aprecio presentadas por el expropiado y el beneficiario (vid. STS de 14 de febrero de 1979 y STS de 28 de septiembre de 1984) siendo nulo el acuerdo en el que se sobrepasen esos límites (vid. STS de 28 de mayo de 1987).

Según lo dispuesto en el artículo 35.2 de la Ley de Expropiación Forzosa *“el acuerdo del Jurado será notificado a la Administración y al propietario y ultimaré la vía administrativa”*.

### **6.8. Premio de afección.**

Con anterioridad ya habíamos hecho referencia al premio de afección diciendo que no se aplica en el procedimiento de mutuo acuerdo, su aplicación se realiza en el procedimiento ordinario.

Según la doctrina del Tribunal Supremo, la finalidad del premio de afección *“compensar de alguna forma, y en lo posible, el aprecio espiritual al bien expropiado”* (vid. STS de 3 de abril de 1991) *“es un complemento del precio de la finca expropiada que tiende a compensar matices subjetivos que la pérdida de la cosa puede implicar para el expropiado”* (vid. STS de 7 de diciembre de 1954). Dicho de otra forma, el premio de afección trata de compensar mediante un porcentaje económico sobre el valor del bien objeto de la expropiación el valor personal<sup>13</sup> y afectivo que tenía para el expropiado el mismo.

La Ley de Expropiación Forzosa lo regula en el artículo 47 *“en todos los casos de expropiación se abonará al expropiado, además del justo precio fijado en la forma establecida en los artículos anteriores, un cinco por ciento como premio de afección”*.

Este artículo es desarrollado por el artículo 47 del Reglamento de Expropiación Forzosa que añade *“el cinco por ciento del premio de afección se incluirá siempre como última partida de las hojas de aprecio de los propietarios y de la Administración o de la valoración practicada por el Jurado, y se calculará exclusivamente sobre el importe final del justiprecio de los bienes o derechos expropiables, sin que proceda, por tanto, su abono sobre las indemnizaciones complementarias señaladas en otros artículos de la Ley a favor de titulares de derechos posiblemente distintos del propietario, con la sola excepción de las indemnizaciones debidas a los arrendatarios en caso de privación definitiva para los mismos del uso y*

---

13. Un ejemplo de valor personal puede ser la expropiación de la casa familiar que además de la pérdida del inmueble también supone una pérdida a nivel afectivo por todos los recuerdos que una persona puede tener en ella.



*disfrute de los bienes o derechos arrendados, en cuya hipótesis sus indemnizaciones se incrementarán en el premio de afección.*

*Los propietarios carecerán, en cambio, de derecho al premio de afección cuando por la naturaleza de la expropiación conservan el uso y disfrute de los bienes o derechos expropiados”.*

De esta forma, aunque en muchos casos el 5% sobre el valor del bien no sea suficiente para compensar todo el daño que puede causar la pérdida, supone un ingreso extra que puede ayudar al expropiado a la hora de comprar un bien similar en otro lugar o para utilizarlo en aquello que el crea conveniente, obteniendo, de esta forma, un 5% más de beneficio que si fuese expropiado sin recibir premio de afección. Por tanto, aunque yo tenga mis dudas sobre la finalidad del premio de afección ya que no considero que sirva para compensar todo el daño que se puede crear, es un dinero extra que se recibe y es bienvenido.

Por ejemplo: a Juan, con motivo de la construcción de la autopista, le expropián una parcela dándole como justiprecio 100.000 euros. En este caso, el premio de afección sería el 5% de esa cantidad, resultando un total de 5.000 euros como premio de afección.

## **7. PAGO.**

Se encuentra regulado en el Capítulo IV de la Ley de Expropiación Forzosa y la Sección Primera del Capítulo IV del Reglamento de Expropiación Forzosa y en virtud de la STS de 16 de junio de 1979 el pago del justiprecio es un acto administrativo de contenido decisorio.

Comienza la Ley de Expropiación Forzosa disponiendo en su artículo 48 que *“una vez determinado el justo precio, se procederá al pago de la cantidad que resultare en el plazo máximo de seis meses.*

*El pago se verificará mediante talón nominativo al expropiado o por transferencia bancaria, en el caso en que el expropiado haya manifestado su deseo de recibir el precio precisamente por este medio”.*

De este artículo se desprende lo siguiente:

El derecho a recibir el pago y, por ende, la obligación de realizarlo se originan en el momento de la fijación del justiprecio independientemente del procedimiento que se haya llevado a cabo para fijar el mismo (vid. art.48 LEF *“una vez determinado el justo precio...”).*

El obligado a realizar el pago es el beneficiario de la expropiación no teniendo porque coincidir con la Administración expropiante. (vid. Art.48 REF “...*la Administración expropiante, una vez firme el precio de la expropiación, se dirigirá a los beneficiarios, notificándoles el lugar y fecha en que habrán de realizar el pago*”).

La Ley de Expropiación Forzosa al citar al destinatario del pago en su artículo 50.1 se refiere de forma acertada al “*expropiado*”, expresión más acertada que la de propietario ya que además del derecho de propiedad también se pueden expropiar otros derechos como el usufructo o las servidumbres. Es por eso que el artículo 49.4 del Reglamento de Expropiación Forzosa dispone que “*el pago se hará en dinero y precisamente a quienes figuren como dueños de la cosa o titulares del derecho expropiado*”. Este artículo quiere decir que el pago se realizará al titular registral que es el que figura como titular del bien aunque no sea realmente el verdadero propietario, en relación a este tema, la STS de 13 de octubre de 1993 resuelve que la venta de una finca mediante documento expropiado no tiene eficacia para destruir la titularidad dominical a favor del que aparece como propietario en el Registro de la Propiedad.

La cantidad que tiene que desembolsarse en concepto de pago es el valor del bien expropiado más las indemnizaciones no incluyéndose en el pago del mismo los intereses que se puedan devengar (STS de 12 de abril de 1995) teniendo que satisfacerse de forma íntegra para que pueda tener efectos liberatorios.

El plazo para realizar el pago está fijado en 6 meses que de acuerdo al artículo 30 de la Ley 39/2015 se computan de fecha afecha a partir del día siguiente al de la notificación concluyendo el mismo día en el que se produjo la notificación o día hábil siguiente.

La redacción original del artículo 48.2 de la Ley de Expropiación Forzosa fue modificado por la Ley 21/1986 de 23 de diciembre sustituyendo la original expresión “*el pago se verificará precisamente en dinero*” por “*el pago se verificará por talón nominativo o transferencia bancaria*” adaptando, de esta forma, este artículo al contexto actual marcado por un menor tráfico de dinero en metálico y caracterizado por el auge del dinero virtual lo que supone una mayor comodidad en las transacciones. El procedimiento se encuentra en los artículos 48 y 49 del Reglamento de Expropiación Forzosa “*1. Determinado el justo precio por cualquiera de los procedimientos previstos en el capítulo III del título II de la Ley, se remitirá el expediente al Ministerio que corresponda o a la Diputación Provincial o Ayuntamiento que hayan acordado la expropiación. En el primero de los casos, el Ministro adoptará las medidas oportunas a fin de que por la Ordenación de Pagos se expida el libramiento para el pago del precio de cada expropiación. Tratándose de expropiaciones*

*simultáneamente realizadas para una misma obra o plan y correspondientes a objetos situados en un mismo término municipal, el libramiento podrá comprender a todos ellos.*

*2. Cuando la expropiación beneficia a organismos autónomos oficiales, el libramiento para el pago del precio que deban realizar se ajustará a lo previsto en su legislación específica. Tanto en este caso como cuando la expropiación se haya realizado en beneficio de particulares o empresas privadas, la Administración expropiante, una vez firme el precio de la expropiación, se dirigirá a los beneficiarios, notificándoles el lugar y fecha en que habrán de realizar el pago, estándose a lo que dispone el párrafo siguiente en cuanto a la notificación a los perceptores del mismo.*

*1. Recibido en la provincia el libramiento para el pago de la expropiación y hecho efectivo por el pagador, se señalará por el Gobernador o Delegado de la Administración que tenga expresamente atribuidas las facultades expropiatorias el día en que se haya de proceder al pago, el cual se anunciará en el «Boletín Oficial» de la provincia con la debida antelación, dándole también el oportuno aviso al alcalde del término correspondiente, al que se remitirá la lista de los interesados. El Alcalde se dirigirá a cada uno de éstos, dándoles conocimiento del día, hora y local en que se haya de verificar el pago.*

*2. En el día, hora y lugar señalados se reunirá el Alcalde, el representante del expropiante o delegado autorizado por el mismo al efecto, el Pagador, el Secretario del Ayuntamiento y los interesados que hubieran acudido al llamamiento, y se procederá al pago de las cantidades asignadas, siguiendo el orden de la lista remitida por el Gobernador civil o Delegado de la Administración competente.*

*3. Con independencia de lo que se dice en los párrafos anteriores, los expropiados podrán dirigirse al Gobernador civil o autoridad competente, exponiendo que desean percibir el precio de la expropiación en la capital de la provincia. Las circunstancias podrán aconsejar que, en determinados casos, se pueda acceder a que el pago se realice en otro lugar que designe el interesado.*

*4. El pago se hará en dinero y precisamente a quienes figuren como dueños de la cosa o titulares del derecho expropiado, de acuerdo con lo previsto en el artículo tercero de la Ley, no admitiéndose representación sino por medio de poder debidamente autorizado, ya sea general, ya especial, para este caso. Los interesados deberán identificar su persona con la documentación oportuna, y en su defecto, por el conocimiento directo que testifiquen el Alcalde o el Secretario del Ayuntamiento”.*

Aunque la ley no lo mencione expresamente, es posible efectuar el pago a plazos (vid. STS de 4 de enero de 1958), a cuenta (vid. STS de 20 de octubre de 1993 en relación con el artículo 50.2 de la Ley de Expropiación Forzosa) y provisional (vid. auto de 14 de julio de 1995).

La carga de la prueba corresponde a la Administración expropiante o al beneficiario de la expropiación (vid. STS de 8 de noviembre de 2017 “*la falta de prueba del consentimiento o el pago perjudica a la parte que lo alegó sin conseguir acreditarlo frente a la negativa de la contraria*”).

En el caso de que se transcurra el plazo de 6 meses sin haberse consumado el pago se producirán los correspondientes intereses de demora y se llevará a cabo la retasación, la cual veremos más adelante.

## **7.1. Consignación.**

Lo que hemos expuesto en el apartado anterior es la forma llamémosla “amigable” de recibir el pago, pero hay casos en los que el expropiado se niega a recibir la cantidad pactada. Frente a esto, el artículo 50.1 de la Ley de Expropiación Forzosa prevé una forma de evitar esta situación que es la consignación.

Podemos definir la consignación<sup>14</sup> como un medio de extinción de las obligaciones que produce los mismos efectos que el pago, ya que el deudor, al realizar la consignación pone a disposición de la autoridad judicial la cosa o cantidad debida ante la imposibilidad o no voluntad por parte del acreedor de aceptarla.

### *7.1.1. Causas.*

El artículo 50.1 del Reglamento de Expropiación Forzosa enumera las causas que dan lugar a que se produzca la consignación y son las siguientes:

- No concurrencia del expropiado, el apartado a del citado artículo dispone “*cuando no concorra al acto del pago el propietario o el titular interesado, por sí o por persona que acredite fehacientemente su representación*”. Esto quiere decir que el expropiado está obligado a acudir al acto del pago por sí o por representante autorizado.
- Rehúse del precio, el mismo apartado a dispone al final “*o cuando rehusaren recibir el precio*”. Para poder rehusar el precio, es necesario que se cumpla el requisito establecido en el artículo 1176 del Código Civil, el ofrecimiento de pago.
- Existencia de litigio, así lo contempla el apartado b de este artículo “*si fueren varios los interesados y no se pusieren de acuerdo sobre la cantidad que a cada uno*

---

14. Estévez Goytre, Ricardo. La expropiación forzosa : teoría y práctica de la institución. 1ª edición. N.p., 2019. Print. (p.240-241).

corresponde, o existiere cualquier cuestión o litigio entre ellos, o entre ellos y la Administración”. La razón de este precepto es que al existir un litigio pero desconocer aún el fallo no se sabe con certeza quien es la persona que ha de recibir el pago o cual es la cantidad que se tiene que desembolsar.

- Intervención del Ministerio Fiscal, se encuentra en el apartado c y dice *“cuando comparezca el Ministerio fiscal, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo quinto de la Ley”*. Hay que recordar, que según lo establecido en el artículo 5.1 de la Ley de Expropiación Forzosa, el Ministerio Fiscal interviene frente a la incomparecencia en el expediente o incapacidad de los titulares del bien expropiado y cuando la propiedad es litigiosa.
- Comparecencia de personas que tengan limitada la capacidad de obrar, lo menciona el apartado d al decir *“cuando comparezcan personas que no puedan enajenar sin permiso o resolución de la autoridad judicial, a que se refiere el artículo sexto de la Ley”*. El artículo 6 de la Ley de Expropiación Forzosa se refiere a las personas que no puedan enajenar sin permiso o resolución judicial sus bienes.
- No comparecencia de titulares registrales de derechos reales, de acuerdo al apartado e se procederá a la consignación *“cuando, tratándose de bienes inmuebles, los titulares de cargas o derechos reales inscritos en el Registro de la Propiedad no comparecieren al acto del pago”*. Este apartado hay que interpretarlo junto con el artículo 8 de la Ley de Expropiación Forzosa debido a que la expropiación extingue todas las cargas y derechos anteriores sobre el bien expropiado. Esto quiere decir que en el caso de que se extinga una finca gravada con una servidumbre, tanto el propietario de la finca como el titular de la servidumbre van a tener derechos a recibir el justiprecio de lo que les ha sido expropiado.
- Otros supuestos, por último, el apartado f recoge el cajón de sastre, donde se enmarcan aquellos casos que no entran dentro de los apartados anteriores al decir *“en los demás casos previstos por las leyes”*.

#### 7.1.2. Sujetos.

Son dos:

- Consignante, que es aquel sujeto que tiene que realizar la consignación, es decir, el obligado a al pago que puede ser la Administración expropiante o el beneficiario (vid. art. 5.2.5 REF).

- Beneficiario de la consignación, que es el titular registral de algún derecho sobre el bien expropiado.

#### *7.1.3. Objeto.*

El objeto de la consignación es la cantidad total del justiprecio o una parte del mismo que sea objeto de litigio más el interés legal que se produzca (vid. art.51.2 REF).

No se encuentran dentro de esta cantidad a abonar los intereses de demora, por lo que la consignación sin los mismos debe darse por válida, la STS de 12 de abril de 1995 nos aclara que estos intereses de demora no se hayan dentro del contenido del justiprecio sino que tienen una naturaleza distinta y responden a otras causas.

En el caso de que solo una parte del montante total se encuentre en litigio, puede consignarse la parte que se haya litigando pagando el precio de la parte que esté libre (vid. STS de 5 de mayo de 1994 y STS de 15 de diciembre de 2016).

#### *7.1.4. Lugar.*

El lugar donde se tiene que realizar la consignación es la Caja General de Depósitos<sup>10</sup>, tal y como lo dispone el artículo 51.3 del Reglamento de Expropiación Forzosa.

#### *7.1.5. Efectos.*

Como ya hemos dicho antes, la consignación produce los mismos efectos que el pago, por lo que el principal efecto va a ser la liberación del deudor de la deuda evitando de este modo la retasación.

Para que se puedan producir los efectos liberatorios ha de notificarse al expropiado y ponerle a su disposición la cantidad consignada (vid. STS de 4 julio de 1984, STS de 17 de noviembre de 1986 , auto de 9 de abril de 1990 y STS de 23 de abril de 2015).

---

6. La Caja General de Depósitos se encuentra adscrita a la Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital cuya función es la custodia y gestión de las garantías y depósitos constituidos a favor de la Administración. La sede central se encuentra en Madrid y hay sucursales distribuidas por todo el territorio nacional.

## 7.2. Régimen de exención tributaria.

El artículo 49 de la Ley de Expropiación Forzosa dice que *“el pago del precio estará exento de toda clase de gastos, de impuestos y gravámenes o arbitrios del Estado, Provincia o Municipio, incluso el de pagos del Estado”*. Partiendo de este principio general tenemos que añadir que, aunque el acto del pago se encuentre libre de impuestos, el beneficiario del mismo recibe unas transacciones patrimoniales que revelan una capacidad económica que puede ser susceptible de tributar (vid. STS de 21 de septiembre de 2015, STS de 20 de octubre de 2011, STS de 3 de noviembre de 2011 y STS de 6 de junio de 2014).

Es bien sabido el que pago del justiprecio supone un incremento en el patrimonio del beneficiario<sup>15</sup>, lo que a efectos prácticos supone una ganancia patrimonial recogida en el artículo 33 de la Ley del Impuesto de la renta de las Personas Físicas *“son ganancias y pérdidas patrimoniales las variaciones en el valor del patrimonio del contribuyente que se pongan de manifiesto con ocasión de cualquier alteración en la composición de aquél, salvo que por esta Ley se califiquen como rendimientos”*. Esta cuestión viene refrendada en la Sentencia de la Audiencia Nacional de 4 de mayo de 2005.

Al igual que en el IRPF, las ganancias patrimoniales se considerarán renta a efectos del Impuesto de Sociedades por lo que son susceptibles de tributar aunque el Impuesto de Sociedades no distingue las diferentes fuentes de renta que adquiere la sociedad.

También se computa como ganancia patrimonial los intereses de demora que se devenguen con motivo del retraso en la fijación del justiprecio o en el pago del mismo (Resolución del TEAC de 21 de abril de 2005).

Además, el pago del justiprecio se encuentra catalogado como entregas de bienes por el artículo 8.2 de la Ley del Impuesto sobre el Valor Añadido *“también se considerarán entregas de bienes las transmisiones de bienes en virtud de una norma o de una resolución administrativa o jurisdiccional, incluida la expropiación forzosa”*. En conclusión, cuando un empresario según lo dispone la Ley del Impuesto sobre el Valor Añadido sufra una expropiación forzosa, ésta va a estar sujeta a este impuesto siendo el obligado a satisfacer el impuesto el expropiado que se lo tiene que repercutir al beneficiario.

---

15. Redondo Andreu, Ignacio. “Manual de expropiación forzosa”. Cizur Menor (Navarra): Thomson-Aranzadi, 2007. Print. (p.835 y ss).

En relación con el impuesto sobre transmisiones patrimoniales onerosas encontramos una peculiaridad y, es que en el caso de que el justiprecio se entregue en dinero, la entrega esta exenta. Así lo dispone el artículo 45 b) de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados *“las entregas de dinero que constituyan el precio de bienes o se verifiquen en pago de servicios personales, de créditos o indemnizaciones”*. En el caso de que el justiprecio sea no dinerario, se asimila a una permuta y si que devenga el impuesto dado que no entra en la exención del artículo citado.

Por último tenemos que hacer alusión al Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Inmuebles de Naturaleza Urbana conocido de forma más comun por el nombre de plusvalía. Se encuentra definido en el artículo 104 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales *“el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana es un tributo directo que grava el incremento de valor que experimenten dichos terrenos y se ponga de manifiesto a consecuencia de la transmisión de la propiedad de los terrenos por cualquier título o de la constitución o transmisión de cualquier derecho real de goce, limitativo del dominio, sobre los referidos terrenos. No está sujeto a este impuesto el incremento de valor que experimenten los terrenos que tengan la consideración de rústicos a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles. En consecuencia con ello, está sujeto el incremento de valor que experimenten los terrenos que deban tener la consideración de urbanos, a efectos de dicho Impuesto sobre Bienes Inmuebles, con independencia de que estén o no contemplados como tales en el Catastro o en el padrón de aquél. A los efectos de este impuesto, estará asimismo sujeto a éste el incremento de valor que experimenten los terrenos integrados en los bienes inmuebles clasificados como de características especiales a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles”*.

De esta definición sacamos la siguientes conclusiones y es que este impuesto solo aparece cuando estemos ante expropiaciones de inmuebles, solo aquellos que estén considerados como terreno urbano y es *condictio sine qua non* que se produzca un incremento de valor sobre el bien expropiado al tiempo de la expropiación.

## **8. RESPONSABILIDAD POR DEMORA.**

Para entender la responsabilidad por demora tenemos que partir de los artículos 1101 del Código Civil que dice *“quedan sujetos a la indemnización de los daños y perjuicios causados los que en el cumplimiento de sus obligaciones incurrieren en dolo, negligencia o morosidad, y los que de cualquier modo contravinieren al tenor de aquéllas”* y el artículo 1108 del Código Civil donde se indica que *“si la obligación consistiere en el pago de una cantidad de dinero, y el deudor incurriere en mora, la indemnización*



*de daños y perjuicios, no habiendo pacto en contrario, consistirá en el pago de los intereses convenidos, y a falta de convenio, en el interés legal*’.

Está regulada en los artículos 56, 57 y 58 de la Ley de Expropiación Forzosa y desarrollada por los artículos 72,72,73 y 74 del Reglamento de Expropiación Forzosa.

La responsabilidad por demora conlleva el pago de los intereses de demora.

## **8.1. Intereses en el procedimiento ordinario.**

Durante este procedimiento, tenemos que distinguir dos tipos de intereses, los que generan en la determinación del justiprecio y los que se generan en el pago del justiprecio.

### *8.1.1. Intereses de demora generados en la determinación del justiprecio.*

El artículo 56 de la Ley de Expropiación Forzosa establece un plazo de 6 meses para determinar el justiprecio, el *dies a quo* para iniciar este plazo es el día en el que se realiza el acuerdo de necesidad de ocupación y, en el caso de que se haya interpuesto recurso de alzada contra el mismo, el plazo comienza a contar desde el día en el que sale el fallo del mismo. Los intereses continuaran devengándose hasta que se dicte resolución firme en vía administrativa por el órgano de valoraciones, esto quiere decir que se devengarán hasta que el justiprecio sea determinado.

### *8.1.2. Intereses de demora generados en el pago del justiprecio.*

Al igual que en el caso anterior, se devengarán una vez haya transcurrido el plazo de 6 meses (vid. art.57 LEF) y continuaran devengándose hasta que el justiprecio sea pagado (vid. STS de 27 de octubre de 2005 y STS de 15 de marzo de 2006). De acuerdo al artículo 73 del Reglamento de Expropiación Forzosa, el justiprecio se entiende fijado una vez realizado en vía administrativa.

## **8.2. Intereses en la adquisición por mutuo acuerdo.**

Tenemos que diferenciar en los intereses de demora que se generan al alcanzar el mutuo acuerdo y los que se generan en el pago del justiprecio.

### *8.2.1. Intereses de demora generados al alcanzar el mutuo acuerdo.*

De acuerdo a la jurisprudencia, estos intereses tienen que ser incluidos en el mutuo acuerdo no habiendo liquidación y pago independiente de los mismos. La obligación de pago de intereses recogida en el convenio puede realizarse de forma explícita o de forma implícita (vid. STS de 30 de mayo de 2006).

#### *8.2.2. Intereses de demora generados en el pago del justiprecio.*

Al igual que en el procedimiento ordinario y en virtud del artículo 57 de la Ley de Expropiación Forzosa se devengarán intereses una vez hayan transcurrido 6 meses desde el acuerdo hasta que se realice el pago de forma íntegra.

### **8.3. Tipo de interés aplicable.**

El tipo de interés aplicable es el interés legal del dinero (vid. arts. 56, 57 y 58.2 LEF), este interés se fija cada año en la Ley de Presupuestos Generales del Estado y este año se encuentra en un 3% aplicándose este tipo en todo el territorio español y para todas las administraciones. Además, la competencia exclusiva para fijar el tipo de interés corresponde al Estado, no pudiendo las Comunidades Autónomas fijar un tipo distinto al establecido en la Ley de Presupuestos Generales del Estado tal y como así lo dispone la STC de 30 de abril de 2003.

En relación a este tema tenemos que hacer un apunte, y es que el interés legal que se va a aplicar va a ser el vigente en cada fecha de devengo. Esto quiere decir que si se empieza a devengar intereses en noviembre de 2020 y se finaliza en marzo de 2021, durante los meses de 2020 se devengarán los intereses al tipo que la Ley de Presupuestos Generales del Estado marcó para ese año y durante los meses de 2021 al tipo que marca la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el 2021 que no tiene que coincidir con el tipo fijado en el año anterior.

Por último, tal y como se desprende del artículo 56 de la Ley de Expropiación Forzosa y del artículo 73 del Reglamento de Expropiación Forzosa, los intereses se han de calcular sobre el importe del justiprecio fijado ya sea en vía administrativa o en vía jurisdiccional.

## **9. RETASACIÓN.**

Se encuentra recogida en el artículo 58 de la Ley de Expropiación Forzosa donde se dispone que *“si transcurrieran cuatro años sin que el pago de la cantidad fijada como justo precio se haga efectivo o se consigné, habrá de procederse a evaluar de nuevo las cosas o derecho objeto de expropiación, con arreglo a los preceptos contenidos en el capítulo tercero del presente título”*.

## **9.1. Requisitos de la retasación.**

### *9.1.1. Plazo.*

Como bien dispone la ley, el plazo para la retasación es de 4 años desde que no se realice el pago de la cantidad que fue determinada como justiprecio ya sea por medio del pago normal o por consignación. Para determinar el *dies a quo* del plazo tenemos que acudir al artículo 35 de la Ley de Expropiación Forzosa, que dice *“la fecha del acuerdo constituirá el término inicial para la caducidad de la valoración establecida en el artículo 58 de esta Ley”* y al artículo 74 del Reglamento de Expropiación Forzosa para acabar de concretar el contenido de la retasación *“en relación con lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley se entenderá por justo precio el fijado administrativamente”*.

Por tanto, de estos preceptos sacamos la siguiente conclusión, para que se produzca la retasación tiene que haber transcurrido un plazo de 4 años desde la fecha del acuerdo del Jurado. Esto nos deja distintas opciones:

- Si se llegó a un acuerdo en la fijación del justiprecio, la fecha será la de la firma del mismo.
- Si hubo resolución del Jurado, habrá que acudir a la fecha de la sesión donde quedó definitivamente fijado.
- Si se interpuso recurso de reposición, tendremos que tomar como referencia la fecha de la notificación de la resolución.

Cabe añadir en este apartado referido al plazo, que la redacción original de la Ley de Expropiación Forzosa preveía un plazo de 2 años el cual es sustituido por el actual plazo de 4 años.

### *9.1.2. Falta de pago o consignación.*

El segundo de los requisitos, también contemplado en la ley, es que durante el plazo de 4 años no se haya realizado el pago o consignación.

Si el expropiado acepta el acta de pago de forma incondicional, implica una renuncia a la retasación (vid. STS de 6 de febrero de 2007).

Para determinar la cantidad que conforma el pago, tenemos que acudir primero al artículo 58 de la Ley de Expropiación Forzosa “*si transcurrieran dos años sin que el pago de la cantidad fijada como justo precio...*” y después al artículo 74 del Reglamento de Expropiación Forzosa “*...se entenderá por justo precio el fijado administrativamente*”. De esta forma, tenemos que entender que dentro de la retasación no caben conceptos que, aunque guarden relación con el justiprecio, no forman parte del mismo como por ejemplo los intereses de demora.

#### *9.1.3. Petición del expropiado.*

Nos encontramos con una contradicción entre el artículo 58 de la Ley de Expropiación Forzosa y el artículo 74 del Reglamento de Expropiación Forzosa, esto se debe a que del texto legal parece deducirse que tiene que ser la Administración la que tiene que volver a iniciar la retasación mientras que en el texto reglamentario se señala de forma expresa que la retasación se tiene que hacer a instancia del interesado. En palabras de Mallol<sup>16</sup> “*el texto reglamentario es muy claro y la jurisprudencia se ha inclinado por exigir la petición del interesado*”.

En virtud de la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de marzo de 1983 “*la solicitud de retasación no puede deducirse por primera vez ante los Tribunales, sin haberlo hecho ante la Administración*”.

#### *9.1.4. Renunciabilidad.*

Una de las dudas que se suscitan de este instrumento es si el expropiado estaría obligado a solicitar la retasación, como del texto legal no se puede deducir nada tenemos que acudir a la jurisprudencia y es en la STS de 14 de junio de 1997 se declara que “*el interesado puede manifestar mediante actos propios una voluntad de renuncia a la retasación*”. Esta cuestión también se puede deducir de otras sentencias como la STS de 4 de julio de 2012 que añade “*puntualizar, que no se trata de una verdadera consignación en el sentido del derecho civil, sino de un simple depósito que no colisiona con la figura de la retasación, pues la misma se constituye como una garantía del administrado*”.

---

16. Federico de Mallol: *la indemnización y el justiprecio en la expropiación forzosa*. Madrid, 1966.

*ante la demora en el pago del justiprecio que, como señala la Sentencia de esta Sala, de 4 de mayo de 2005 (recurso 5873/2001), y las que allí se citan, persigue la finalidad de evitar que el paso del tiempo y la erosión inflacionaria alteren la relación patrimonial existente entre los bienes expropiados y la indemnización establecida como compensación por su pérdida. Esto es, se trata de una facultad que corresponde ejercer al expropiado para evitar los perjuicios que pueda sufrir por la demora en el pago del justiprecio, y que tiene su razón de ser en la caducidad de los justiprecios expropiatorios, a los que se priva de eficacia por el simple transcurso de los plazos legales sin haber hecho efectivo al expropiado su importe o consignado el mismo” y STS de 23 de enero de 2007 “el artículo 58 de la Ley de Expropiación Forzosa, contempla el derecho del expropiado a una evaluación de las cosas o derechos objeto de expropiación (retasación), por el mero transcurso de dos años sin que el pago de la cantidad fijada como justiprecio se haga efectivo o se consigne”.*

Por tanto, tenemos que declarar el carácter renunciable de la retasación ya que la jurisprudencia del Tribunal Supremo califica la retasación como un derecho y no como una obligación.

## **9.2. Diferencias entre la reversión y retasación.**

La diferencia entre la reversión y la retasación es que en la reversión se devuelve lo expropiado, ya sea en su totalidad o en la parte sobrante, mientras que la retasación es una nueva valoración.

Esta cuestión quedó resuelta con la STS de 4 de octubre de 1965 “*la retasación y la reversión son dos figuras completamente diferenciadas y hasta antitéticas, por cuanto que una presupone la vigencia del procedimiento expropiatorio y la vinculación al mismo, con una nueva valoración, del bien que lo motiva, mientras que la otra entraña la desvinculación de la finca de dicho procedimiento con restitución de la misma a su dueño, no siendo admisible confundir los efectos que respectivamente producen, ni pretender que se fije un justiprecio a la finca, al amparo de la supuesta concurrencia de una causa de reversión”.*

## **9.3. Procedimiento.**

El objetivo del procedimiento es obtener un nuevo justiprecio pudiendo el interesado presentar una nueva hoja de aprecio (vid. art. 74 REF) lo que supone que la valoración ya no tiene que realizarse conforme al valor de los bienes en la fecha del inicio del expediente

del justiprecio, sino que tendrá que llevarse a cabo conforme al valor de los bienes en la fecha de la petición de retasación.

Este procedimiento no se inicia con un nuevo acuerdo de necesidad de ocupación, sino que basta con la presentación de la hoja de aprecio. Como el objetivo de la retasación es similar al de la obtención del justiprecio inicial la Administración tiene que presentar también su nueva hoja de aprecio (vid. STS de 11 de marzo de 1985).

Tenemos que añadir que la retasación supone una nueva valoración dentro de la cual, el expropiado, no tiene porque ceñirse a la actualización de los valores de la primera tasación, sino que puede realizar un método de valoración diferente y obtener un valor completamente distinto, es por ello que para la retasación puede utilizarse el IPC<sup>17</sup>.

---

17. Índice de precios al consumo, se encarga de medir la variación de los precios en un lugar concreto durante un periodo determinado.

## 10. CONCLUSIONES.

- La determinación y pago del justiprecio es una parte esencial de la expropiación forzosa.
- Las características de la expropiación forzosa son que es una transferencia coactiva, que tiene que existir una causa expropiandi y que supone la privación singular de un bien o derecho con carácter patrimonial..
- El justiprecio se encuentra amparado por la Constitución Española, concretamente en su artículo 33.3 y sirve para legitimar la expropiación forzosa y diferenciarlo de otras formas de privación de la propiedad tales como las confiscaciones.
- La fecha en la que se entiende comenzado el procedimiento de fijación del justiprecio ha sido objeto de estudio y debate en la doctrina debido a que la Ley de Expropiación Forzosa y el Reglamento de Expropiación Forzosa no señalan la misma, decantándose la doctrina por la que señala el Reglamento que es la del inicio del expediente del justiprecio.
- El procedimiento de determinación del justiprecio sigue el cauce establecido en la Ley de Expropiación Forzosa y supone uno de los mayores quebraderos de cabeza tanto para el expropiado como para la Administración expropiadora debido a que el expropiado quiere obtener

el máximo beneficio por el bien que se le va a quitar y la Administración pagar lo menos posible.

- Hay dos formas de proceder a la determinación del justiprecio, la primera es por mutuo acuerdo, menos utilizada por la razón expuesta en el punto anterior, y la segunda es siguiendo el expediente ordinario.
  
- La hoja de aprecio es un documento que tienen que presentar ambas partes donde indican, de forma justificada, la estimación que hacen sobre el valor del bien y las alegaciones que crean convenientes teniendo además efectos vinculantes, lo que significa que no van a poder variar el importe que creen que deben percibir posteriormente.
  
- El órgano competente para decidir acerca de la determinación del justiprecio es el Jurado Provincial de Expropiación Forzosa cuya composición se encuentra recogida en el artículo 32 de la Ley de Expropiación Forzosa y sus acuerdos son tomados por mayoría de votos.
  
- El premio de afección sirve para tratar de compensar el daño causado por la pérdida del bien expropiado y se compone del 5% del valor del bien, siendo únicamente aplicado en el expediente ordinario ya que se entiende que, cuando se fija el justiprecio por mutuo acuerdo, el premio de afección viene incluido en el mismo.



- El pago tiene que ser realizado una vez determinado el justiprecio en el plazo máximo de 6 meses ya sea mediante talón nominativo o transferencia bancaria de forma íntegra para que pueda tener efectos liberativos.
- El pago del justiprecio está libre de impuestos, aunque como consecuencia del incremento patrimonial que supone, el expropiado tiene que hacerse cargo del pago de algunos impuestos tales como el IRPF computado como ganancia patrimonial, el IVA o el IBI siempre que se produzca un incremento patrimonial en el bien expropiado y que el mismo sea urbano ya que no se aplica sobre bienes situados en suelo rústico.
- La responsabilidad por demora en el procedimiento ordinario se puede originar tanto en la determinación del justiprecio como en el pago del mismo y en el procedimiento de mutuo acuerdo se puede originar tanto al alcanzar el acuerdo como en el pago del justiprecio.
- El tipo de interés aplicable es el mismo para todo el territorio español siendo éste el interés legal del dinero que este año se encuentra fijado por la Ley de Presupuestos Generales del Estado en un 3% y se calcula sobre el importe del justiprecio fijado. Este tipo de interés varía cada año.
- La retasación es un derecho que tiene el expropiado para, cuando transcurran 4 años sin que haya recibido el importe marcado como

justiprecio, se le vuelva a realizar una valoración de los bienes expropiados.

- El principal requisito para que se produzca la retasación es la falta de pago por parte de la Administración expropiante pudiéndose ocasionar la misma por una consignación mal hecha o directamente no realizada.
- La retasación es un procedimiento que solo puede ser iniciado a instancia del interesado, tiene carácter renunciable ya que corresponde al expropiado decidir si utilizarla o no.
- Aunque por la similitud de los nombres se puede llegar a una confusión, no hay que confundir la reversión de la retasación ya que son conceptos distintos, siendo la reversión una devolución del bien o derecho expropiado y la retasación una nueva valoración del mismo.
- No es necesario un nuevo acuerdo de necesidad de ocupación para iniciar la retasación, bastando simplemente la presentación de una nueva hoja de aprecio por parte del expropiado.

## **REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.**

### **LEGISLACIÓN.**

- Constitución Española. Boletín Oficial del Estado num.311 de 29 de diciembre de 1978.
  
- Ley de 16 de diciembre de 1954 sobre expropiación forzosa. Boletín Oficial del Estado num.351 de 17 de diciembre de 1954.
  
- Decreto de 26 de abril de 1957 por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa. Boletín Oficial del Estado num.160 de 20 de junio de 1957.
  
- Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil. Gaceta de Madrid num.206 de 25 de julio de 1889.
  
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Boletín Oficial del Estado num.236 de 2 de octubre de 2015.
  
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. Boletín Oficial del Estado num.236 de 2 de octubre de 2015.

- Las Siete Partidas del rey Don Alfonso el Sabio. Cotejadas con varios códices antiguos por la Real Academia de la Historia, T II, Partida Segunda y Tercera, Madrid, 1807, pág. 564.
- Ley de 17 de julio de 1838. Gaceta de Madrid num.581 de 21 de julio de 1836.
- Real Decreto de 17 de julio de 1836 que contiene la ley sobre enajenación forzosa de la propiedad particular en beneficio público. FERNÁNDEZ, T.R. y SANTAMARIA, J.A., Legislación Administrativa española s.XIX.
- Ley de Expropiación Forzosa de 10 de enero de 1879. Gaceta de Madrid num.12 de 12 de enero de 1879, paginas 105 a 107.

## **LIBROS.**

- Alcoba Arce, José María. Manual de expropiación forzosa . Cizur Menor (Navarra): Thomson-Aranzadi, 2007. Print.
- Fernández Farreres, Germán. Sistema de Derecho Administrativo II. Madrid. Civitas S.A.-Thomson Reuters, 3ª edición, 2016.
- Fuertes López, Mercedes. “La indemnización expropiatoria o justiprecio”, en “Comentarios a la Ley de Expropiación Forzosa”,

dirigido por Francisco Sosa Wagner, Editorial Aranzadi, Cizur Menor 2003.

- García de Enterría, Eduardo y Ramón Fernández, Tomás. Curso de Derecho Administrativo II, novena edición. Editorial Thomson Civitas.
  
- García Gómez de Mercado, Francisco. El justiprecio de la expropiación forzosa: estudio de su determinación y pago, con especial consideración de las valoraciones urbanísticas . 7a ed. Granada: Comares, 2007. Print.
  
- Moreno Gil, Oscar. Expropiación forzosa : legislación y jurisprudencia comentadas . 2a ed. Madrid: Civitas, 2000. Print.
  
- López Muñoz Goñi, Miguel. Expropiación forzosa : el justiprecio : guía práctica y jurisprudencia . Madrid: Colex, 1997. Print.
  
- Parada Vázquez, Ramon. Régimen jurídico de la actividad administrativa. Madrid, Ediciones Académicas, S.A., 24ª Edición 2018.
  
- Pera Verdaguer, Francisco. Expropiación forzosa. 4a ed. Barcelona: Bosch, 1992.

- Puerta Seguido, Francisco, Leopoldo J. Gómez Zamora y Ana María Rodríguez Martín. La expropiación forzosa: teoría y práctica de la institución . 1ª edición. N.p., 2019. Print.
- Viñoly Palop, Marcial y Carbonero Redondo, Juan José, doctrina sobre determinación del justiprecio en la expropiación forzosa (2009-2012). Madrid, Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-administrativo, Gabinete técnico, 2013.

## **MONOGRAFÍAS.**

- Fernánde Rodríguez, T.R. (1972). Expropiación y responsabilidad: nuevos criterios jurisprudenciales. Revista de Administración Pública, 67. Comentarios monográficos, 147-196.
- Ortola Navarro, S. (1961). La iniciación del expediente de expropiación. Una anomalía acusada por la reciente jurisprudencia. Revista de Administración Pública, 36. Comentarios monográficos, 155-208.
- Rodríguez Moro, N. (1961). La expropiación forzosa en la reciente jurisprudencia del Tribunal Supremo. Revista de Administración Pública, 34. Comentarios monográficos, 121-179.

## REVISTAS.

- Arroyo Jiménez, L. (2019). Derecho administrativo y Constitución española. *Revista de Administración Pública*, 209, 145-174.  
doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/rap.209.04>.
  
- Cierco Seira, C. (2012). El papel de los titulares de derechos e intereses sobre cosa ajena en la expropiación forzosa. *Revista de Administración Pública*, 188, 17-63.
  
- Echenique Gordillo, R. (1982). Los recursos en la Ley de Expropiación Forzosa. *Revista de Administración Pública*, 97, 73-111.
  
- García de Enterría, E. (2001). La Ley de Expropiación Forzosa de 1954 medio siglo después. *Revista de Administración Pública*, 156, 251-268.
  
- García de Enterría, Eduardo (1955) “Potestad expropiatoria y garantía patrimonial en la nueva Ley de Expropiación Forzosa”. *Anuario de Derecho Civil*. Vol. 8, Nº 5, pp. 1023-1166.
  
- Garrido Falla, Fernando. El régimen administrativo de la propiedad. *Revista de Derecho Privado*, junio 1959.

- Gómez de Enterría, N. (1964). La determinación del justiprecio de los terrenos expropiados y su posible impugnación contenciosa. *Revista de Administración Pública* 43, 51-105.
  
- González Pérez, J. (1960). Responsabilidad por demora en la Ley de Expropiación Forzosa. *Revista de Administración Pública*, 33, 11-29.
  
- Martínez López-Muñiz, J. L. (2018). El acto administrativo expropiatorio. *Revista de Administración Pública*, 206, 11-35.  
doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/rap.206.01>.
  
- Míguez Ben, E. (1984). Antecedentes y elaboración de la primera Ley de Expropiación Forzosa (un análisis histórico de las técnicas de intervención administrativa de la propiedad privada). *Revista de Administración Pública*, 104, 121-178.
  
- Ministerio de Hacienda, Secretaría General Técnica, Subdirección General de Información, Documentación y Publicaciones, Centro de Publicaciones (2003). *La Ley de Expropiación Forzosa. Análisis y Perspectivas de Reforma*.



- Pais Rodríguez, Ramón. LOS INTERESES EN LA EXPROPIACIÓN FORZOSA: PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN PARA RECLAMARLOS Y RECEPCIÓN POR LA JURISPRUDENCIA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE LA REINTERPRETACION DEL PRINCIPIO INILLIQUIDIS NON FIT MORA. Sentencias del Tribunal Supremo (Sala 3.a) de 15 de febrero de 1997, Ar. 1196; 18 de junio de 1997, Ar. 4708, y 22 de septiembre de 1997, Ar. 6475.
  
- Parada Vázquez, R. (1983). Expropiaciones legislativas y garantías jurídicas (el caso RUMASA). Revista de Administración Pública, 100-102, 1139-1168.
  
- Pérez Moreno, A. (1971). La retasación de bienes expropiados. Revista de Administración Pública, 66, 57-83.
  
- Pou Viver, T. (1963). Compatibilidad de intereses concurrentes en el procedimiento expropiatorio. Revista de Administración Pública, 41, 151-167.
  
- Ramón Fernández, T. (2000). Notas sobre el proceso continuo y silencioso de erosión del Derecho Estatal y de las garantías jurídicas de

los ciudadanos: el caso de los Jurados Autonómicos de Expropiación. Revista de Administración Pública, 153, 91-106.

- Rodríguez de Santiago, J.M. (2008). Las garantías constitucionales de la propiedad y de la expropiación forzosa a los treinta años de la Constitución Española. Revista de Administración Pública, 177, 157-194.
- Rodríguez Moro, N. (1961). La expropiación forzosa en la reciente jurisprudencia del Tribunal Supremo. Revista de Administración Pública, 34. Comentarios monográficos, 121-179.
- Rodríguez Moro, N. (1959). ¿Puede la Administración expropiante ocupar el inmueble si el precio que fijó el jurado ha sido impugnado por el expropiado?. Revista de Administración Pública, 30, 189-196.
- Villar Palasí, J.L. (1964). La translación del *justum pretium* a las esferas de la expropiación forzosa. Revista de Administración Pública, 43, 161-191.
- Villar Palasí, J.L. (1955). Justo precio y transferencias coactivas. Revista de Administración Pública, 18, 11-72.

- Villar Palasí, J.L. (1955). Poder de policía y precio justo. El problema de la tasa de mercado. *Revista de Administración Pública*, 16, 11-82.