



Universidad de Valladolid

Facultad de Derecho

Grado en Derecho

El Justiprecio en la Expropiación

Forzosa

Presentado por:

Marta Ayuso Sánchez

Tutelado por:

Bernard-Frank Macera Tiragallo

Valladolid, 22 de enero de 2021

BLOQUE I

1. RESUMEN	Pág. 1
2. PALABRAS CLAVE	Pág. 1
3. ABSTRACT	Pág. 2
4. KEY WORDS	Pág. 2
5. ABREVIATURAS	Pág. 3

BLOQUE II

1. INTRODUCCIÓN	Pág. 6
2. EL JUSTIPRECIO	Pág. 11
2.1. Concepto y naturaleza	Pág. 11
2.2. Sujetos intervinientes	Pág. 14
<i>2.2.1.El expropiante</i>	Pág. 14
<i>2.2.2.El beneficiario de la expropiación</i>	Pág. 15
<i>2.2.3.El expropiado</i>	Pág. 16
3. PROCEDIMIENTO PARA LA DETERMINACIÓN DEL JUSTIPRECIO	Pág. 17
3.1. Procedimiento ordinario	Pág. 17

3.1.1. <i>La determinación del justiprecio.</i>	Pág. 18
3.1.2. <i>El pago y la toma de posesión.</i>	Pág. 19
3.1.3. <i>El caso de expropiación para la construcción de la autovía “el Reguerón”</i>	Pág. 20
3.2. Procedimiento de tasación conjunta	Pág. 21
3.3. Convenio expropiatorio	Pág. 22
3.4. El Jurado Provincial de expropiación forzosa	Pág. 23
3.4.1. <i>Recurso ante los tribunales Contencioso-administrativos del acuerdo del Jurado Provincial de expropiación forzosa</i>	Pág. 24
4. CRITERIOS DE VALORACIÓN DEL BIEN O DERECHO OBJETO DE EXPROPIACIÓN	Pág. 25
4.1. Criterios y reglas de valoración	Pág. 25
4.2. La libertad de apreciación de la Administración	Pág. 31
4.3. La valoración del suelo rural y suelo urbano	Pág. 32
5. PAGO DEL JUSTIPRECIO	Pág. 33
5.1. El previo pago como norma general	Pág. 33
5.2. Excepciones al principio de previo pago	Pág. 34
5.2.1. <i>Necesidad urgente de ocupación</i>	Pág. 34
5.2.2. <i>Ocupaciones temporales</i>	Pág. 37
5.2.3. <i>Destrucción o requisita</i>	Pág. 37

5.3. Momento del pago	Pág. 38
5.4. Tratamiento fiscal del justiprecio. La exención del acto de pago del justiprecio	Pág. 39
6. GARANTÍAS EXPROPIATORIAS	Pág. 41
6.1. Garantías constitucionales del Art.33 CE	Pág. 41
6.2. Garantías jurisdiccionales	Pág. 41
6.2.1. <i>Garantías de demora</i>	Pág. 42
6.2.2. <i>Recursos</i>	Pág. 44
7. CONCLUSIONES	Pág. 48
<u>BLOQUE III</u>	
1. BIBLIOGRAFÍA	Pág. 50

BLOQUE I

1. RESUMEN

El objetivo de este trabajo es analizar uno de los componentes esenciales del procedimiento de la expropiación forzosa, el justiprecio, que será aquella indemnización que tendrá que abonar el sujeto beneficiario de los bienes o derechos que van a ser objeto de expropiación.

A lo largo de este trabajo, trataré de explicar en qué consiste el justiprecio, cuáles serán los criterios que se utilicen para la valoración de éste, el momento en que debe efectuarse el pago y las formas de pago.

Además, trataré de analizar algunos problemas que surgen en torno a la determinación del justiprecio, ya sean los problemas que surgen por los desajustes en el tiempo que dura el proceso o aquellos originados por el hecho de que las cuantías no cubran la integridad del sacrificio del expropiado.

2. PALABRAS CLAVE

Justiprecio	Expropiante
Expropiación Forzosa	Indemnización
Interés Público	Valoración
Jurado Provincial de Expropiación	Potestad expropiatoria
Expropiado	Previo pago

3. ABSTRACT

The objective of this paper is to analyze one of the essential components of the procedure of forced expropriation, the justification, which will be that compensation that will have to pay the subject beneficiary of the goods or rights that are going to be subject of expropriation.

Throughout this work, I will try to explain what the justification consists of, what will be the criteria that are used for the valuation of this, the moment in which the payment must be made and the forms of payment.

In addition, I will try to analyze some problems that arise around the determination of fair value, either the problems that arise from the imbalances in the time that the process lasts or those originated by the fact that the amounts do not cover the integrity of the sacrifice of the expropriated.

4. KEY WORDS

Fair price

Compulsory expropriation

Public interest

Jury of expropriation

Expropriated

Expropriating

Compensation

Assessment

Previous payment

Expropriation operations

5. ABREVIATURAS

LEF	Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954
CE	Constitución Española de 29 de diciembre de 1978
ART./ ARTS.	Artículo / Artículos
PÁG./ PÁGS.	Página / Páginas
REF	Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa de 26 de abril de 1957
LRJSP	Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público
CC	Código Civil de 1889
CC.AA.	Comunidades Autónomas
LIRPF	Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio

TRLS	Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la ley de suelo
LS	Ley de Suelo
Pág/Pags	Página / Páginas
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional
STS	Sentencia del Tribunal Supremo
Op. Cit.	Opus Citatum
RG	Reglamento de Gestión Urbanística
Rec.	Recurso
LRJSP	Ley de Régimen Jurídico del Sector Público
TSJ	Tribunal Superior de Justicia

Art./Arts.	Artículo / Artículos
-------------------	----------------------

BLOQUE II

1. INTRODUCCIÓN

Antes de entrar en un análisis en profundidad sobre el justiprecio, hay que dar una visión un tanto general sobre la figura de la Expropiación Forzosa, una manifestación de la actividad ablatoria de la Administración.

Según el art. 1 de la Ley de Expropiación Forzosa de 1954 (LEF), se define la expropiación forzosa como “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”.

Solo el poder público podrá ejercer esta potestad de privar a alguien de sus bienes o derechos y podrá hacerlo bajo ciertas condiciones. En concreto, tendrá que justificarse en la subordinación al bien común y al interés general de los derechos y bienes particulares (esto se plasma en los arts. 33.2 y 128.1 CE), que no tengan carácter personalísimo y que sean de carácter económico o patrimonial. Tal subordinación deberá darse siempre respetando los principios de legalidad y de proporcionalidad.

Pero, sin duda, el requisito más relevante para el tema que aquí se trata, es la exigencia de que la Administración expropiante indemnice económicamente a quien ha sido expropiado. Hay que destacar la importancia de este requisito, ya que tiene relevancia constitucional recogida el Art. 33.3 de la CE:

“Nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública e interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto en las leyes”.

La LEF supuso en el aspecto material la ampliación del concepto legal, pues al analizar su art. 1, observamos que no se limita sólo a los bienes inmuebles; admite, como causa de expropiación, no sólo la utilidad pública, sino también el interés social tal como posteriormente se comentará. Se regula primera vez, los supuestos de responsabilidad

patrimonial del Estado (arts. 120 y 121), que fueron, más tarde, recogidos por la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado en sus arts. 40 y siguientes.

En el aspecto formal intentó constituir un verdadero Código de la Expropiación Forzosa, recogiendo la profusa legislación hasta entonces vigente, estableciendo un procedimiento general y una serie de procedimientos especiales.

A nivel constitucional, el principio general vino consagrado en el art. 33 de la Carta Magna. Este precepto establece que “se reconoce el derecho a la propiedad privada y a la herencia” apartado 1. En el apartado 2 se afirma que “la función social de estos derechos delimitará su contenido, de acuerdo con las leyes”. El apartado 3, que es de gran importancia, expresa que “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”.

Igualmente, el art. 349 del Código Civil (en adelante, CC) establece lo siguiente: “Nadie podrá ser privado de su propiedad sino por Autoridad competente y por causa justificada de utilidad pública, previa siempre la correspondiente indemnización. Si no precediere este requisito, los Jueces ampararán y, en su caso, reintegrarán en la posesión al expropiado”.

Por lo tanto, nuestra Constitución recoge la fórmula negativa “nadie podrá ser privado...” propia de la tradición constitucional, basada precisamente en la conceptualización del derecho de propiedad como derecho absoluto, si bien dicha concepción ha desaparecido hoy en día, tal como claramente se desprende de la relación de este apartado con el apartado 2 del propio art. 33.

De este modo, el art. 33 de la CE y el art. 349 del CC establecen en síntesis que nadie puede ser expropiado ni privado de su propiedad, si no es por motivo de utilidad pública o interés social y siempre que se pague previamente la indemnización correspondiente¹.

En sede de distribución de competencias, esta materia aparece regulada en el art. 149.1.18, a) de la Constitución, disponiendo que es competencia exclusiva del Estado la legislación sobre

¹ FAYOS APESTEGUÍA, José Luis, MOROTE SARRIÓN, José Vicente, PÉREZ LÓPEZ, José Luis., REIG SANCHIS, Gonzalo, SANCHO SEMPERE, José Antonio, “Vía de hecho”, *Expropiación forzosa urgente*. Madrid. El Consultor de los Ayuntamientos. Tercera edición, 2012 (pág.1).

expropiación forzosa. Por ello, las Comunidades Autónomas sólo pueden asumir las competencias de ejecución de dicha legislación, si bien los diferentes Estatutos de Autonomía les atribuyen competencias para el desarrollo legislativo y ejecución dentro del marco de la legislación básica del Estado.

El principio recogido en los anteriores preceptos de salvaguarda de la propiedad privada ya estaba recogido en la antigua Ley de Expropiación Forzosa del año 1879, en sus arts. 1 y 3 y se recoge así mismo en el art. 124 de la actual Ley Expropiatoria.

GARCÍA DE ENTERRÍA² establece las garantías de los particulares en la cuestión de la propiedad de acuerdo con el siguiente orden:

1.º La potestad expropiatoria es un poder limitado a supuestos concretos y fuera de estos nos encontramos ante el despojo ilegal o la vía de hecho.

2.º La potestad expropiatoria debe ejercitarse siguiendo el procedimiento preestablecido legalmente.

3.º Todos los particulares tienen derecho a ser indemnizados al ser ejercida la potestad expropiatoria y verse privados de su propiedad o de sus derechos.

El administrado ante la actuación por vía de hecho de la administración ostenta la posibilidad de interponer los interdictos, si bien este derecho no impide que pueda utilizar otros medios de defensa establecidos legalmente, como por ejemplo los previstos en el art. 41 de la Ley Hipotecaria.

Esta indemnización por la expropiación es precisamente el denominado “justiprecio”, cuyo pago reducirá el sacrificio para el expropiado en beneficio de la colectividad, de manera que no perderá el contenido económico, sino que lo sustituirá por uno equivalente y, además, de este modo se trata de garantizar el principio constitucional de igualdad ante las cargas públicas.

² GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. “Potestad expropiatoria y garantía patrimonial en la nueva Ley de Expropiación Forzosa”, *Anuario de Derecho Civil*, vol. 8, núm. 4, 1955, (págs. 1023-1166).

La determinación y el pago del justiprecio forman parte del procedimiento de expropiación forzosa, pero antes de llegar al momento de la indemnización, es necesario que haya una declaración de utilidad pública y un acuerdo de necesidad de ocupación.

Según el art. 9 LEF, para poder proceder a la expropiación forzosa es necesaria la previa declaración de utilidad pública o interés social de aquello que va a ser objeto de la expropiación. Se trata de un trámite esencial para llevar a cabo la expropiación, por lo que su inexistencia va a determinar la nulidad radical de la expropiación.

La declaración de fin de utilidad pública o interés social supone establecer en favor del objeto de la expropiación una prioridad, anteponiéndolo a fines, objetos o derechos menos relevantes para la sociedad en su conjunto.

Esta valoración solo puede hacerse por aquel poder público que, por servir a los fines generales de la sociedad, puede además condicionar y limitar los derechos e intereses legítimos, jerarquizándolos en beneficio del bien común.

El acuerdo de necesidad de ocupación se encuentra regulado en los arts. 15 y siguientes de la LEF.

Para adoptar este acuerdo la Administración expropiante o el beneficiario de la expropiación, si no coinciden en el mismo sujeto, deberá elaborar una relación de los bienes o derechos a expropiar junto con sus titulares.

Esta información se someterá al trámite de información pública por el plazo de quince días para posibles alegaciones de los afectados, donde podrán hacer constar errores o plantear oposición de fondo y/o de forma, lo cual se encuentra recogido en los Arts. 18 y 19 LEF. A la vista de esas alegaciones, la Administración tiene un plazo de veinte días para su examen, durante los que podrá realizar las comprobaciones que estime oportunas, según el Art.20 LEF.

Una vez realizados estos trámites, se adoptará el acuerdo de necesidad de ocupación. Su contenido consiste en determinar los derechos o intereses objeto de expropiación,

justificando que son los bienes estrictamente indispensables para alcanzar el fin de la expropiación, y se identifica a los titulares de esos derechos o intereses.

La competencia para dictar dicho acuerdo corresponde al Delegado del Gobierno en el caso de la Administración General del Estado, al Delegado territorial en la Administración de las CC.AA. y, en los municipios corresponderá al alcalde.

Contra este acuerdo se puede interponer un recurso administrativo de alzada ante el Ministro, si es contra la Administración General del Estado, o ante el Consejero, si es contra la Administración de las CC.AA., y también se podrá presentar un recurso administrativo de reposición si es contra la Administración de un Municipio.

Contra la resolución de este recurso de alzada no cabe recurrir ante la jurisdicción contencioso-administrativa según la LEF pero, según la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, sí que cabría recurrir contra el acto que resuelva dicho recurso de alzada o que agote la vía administrativa.

Tras esta introducción, analizaremos a fondo “el justiprecio”, hablaremos de los efectos que tendrá sobre los sujetos participantes en la expropiación forzosa, el procedimiento y la determinación del justiprecio, el pago y las garantías del expropiado (que será el beneficiario de dicho justiprecio).

2. EL JUSTIPRECIO

2.1. Concepto y naturaleza

Tanto el art. 33 de la CE como el art. 1 de la LEF, recogen la necesidad del previo abono de una indemnización por parte del beneficiario de la expropiación a aquellos sujetos que se van a ver privados de un bien o un derecho como consecuencia del ejercicio por parte de la Administración de su actividad. Y, es precisamente a esa indemnización, a lo que nos referimos cuando hablamos de justiprecio.

Por tanto, podríamos definir el justiprecio como aquella indemnización que, en función del valor económico de los bienes o derechos de los que se va a privar a un sujeto en un procedimiento expropiatorio, entrega el beneficiario de la expropiación al expropiado en concepto de compensación por esa privación de bienes o derechos que va a sufrir.

Es el justiprecio un concepto jurídico indeterminado, lo que implica la directa competencia de los Tribunales, como reconoce el art. 126.2 de la LEF, disponiendo que contra el acuerdo que fije el justiprecio, ambas partes, es decir, expropiado y beneficiario, podrán interponer recurso contencioso-administrativo, que, en esta sede, habrá de fundarse en lesión inferior o superior a la sexta parte de lo que cada uno haya postulado en las hojas de aprecio.

Esta compensación tendrá carácter económico, normalmente el pago se realiza en dinero, aunque podrá darse el pago en especie, y su finalidad será la de disminuir el sacrificio del expropiado, que perderá determinadas partes de su patrimonio, pero no la parte económica, que será sustituida por dicha indemnización o justiprecio.

Es un valor de sustitución de la cosa expropiada, que persigue proveer al expropiado con dinero suficiente para obtener una adecuada sustitución, evitando que recaiga sobre aquel, exclusivamente, la carga de subordinar el interés particular a los generales, que justifican la expropiación (STC 166/1986³; STS de 20 de enero de 1978; 21 de febrero de 1992⁴; TSJ

³ STC de 19 de diciembre de 1986, nº 166/1986, rec. 704/1984.

⁴ STS de 21 de febrero de 1992, rec. 2012/1989. El TS desestima el recurso de apelación interpuesto contra sentencia que fijó un justiprecio diferente al acordado por el Jurado Provincial de Expropiación de Asturias, sobre finca expropiada en parte para la realización de las obras de acondicionamiento de la CN-632 de Ribadesella a Canero en el Concejo de Cudillero, al proceder la inclusión en el justiprecio de los daños y perjuicios ocasionados a instalaciones hoteleras colindantes relativas a una nueva redistribución de orientación

Castilla-La Mancha 20-4-00). La expropiación no es una confiscación, sino la conversión de un derecho. De ahí que se conciba el justiprecio como una garantía del administrado.

El término justiprecio es un concepto jurídico indeterminado (STS de 9 de julio de 1981⁵). Es un valor de sustitución conmutativo del bien o derecho expropiado, por lo que no están comprendidos en el contenido material de aquellos intereses expropiatorios, al ser conceptos diferentes, de naturaleza distinta y que responden a diversos factores (TS 21 de marzo de 1994⁶). Los intereses de demora, que se devengan son un crédito accesorio del justiprecio y una obligación legal del art.1108 CC (STS 5 de febrero de 1990⁷).

La fijación del justo precio se tramita en pieza separada, encabezada por la exacta descripción del bien concreto que haya de expropiarse. Con este objetivo se abrirá un expediente individual a cada propietario individualmente de bienes expropiables. El expediente será único en los casos en que el objeto de la expropiación incumba a varias personas o cuando varios bienes conformen una unidad económica.

En las expropiaciones en las que existe beneficiario, la Administración también debe ejercer sus potestades ejecutorias en orden al pago del justiprecio. En tales casos, tiene que exigir de este el pago del precio fijado, por medio del procedimiento de apremio, actuando con carácter funcional y como intermediaria entre expropiado y beneficiario; sin perjuicio de la

y distribución de hotel, así como a la modificación de acceso a garaje y sótanos del mismo, ya que la finalidad del justiprecio es la compensación del valor real del bien expropiado, ofreciendo un valor de sustitución, pero en ningún caso otro de mejora y superior hasta el que entonces existía.

⁵ STS de 9 de julio de 1981, nº 504/1981. Se desestima el rec. de apelación formulado contra la sentencia de la Audiencia, en pleito relativo a justiprecio de la finca expropiada por la Confederación Hidrográfica del Sur de España, proyecto de captación e impulsión de las aguas del manantial, ya que no se ha sustituido la valoración del Jurado por meras percepciones subjetivas del Tribunal, como afirma el recurrente, sino que es el resultado de una apreciación de las pruebas ofrecidas en su totalidad y con arreglo a la sana crítica que usa con acierto el Tribunal de instancia, y así acoge la peritación del Jurado en cuanto a las superficies periciales dedicadas a cada cultivo.

⁶ STS de 21 de marzo de 1994, rec. 13450/1991. El criterio seguido por la Sala 3ª del TS a la hora de definir el concepto que la ley de expropiación forzosa da al justiprecio busca considerar que se está ante un valor de sustitución conmutativo del derecho expropiado, y en el mismo no pueden recogerse los intereses expropiatorios, que son un concepto de naturaleza diferente, por lo que el pago o consignación del justiprecio son el abono o consignación de intereses dentro del plazo de 2 años señalado por el art. 58 LEXF enerva los efectos de la retasación y derechos expropiados.

⁷ STS de 5 de febrero de 1990. La fijación de los intereses de demora que se devengan según lo preceptuado por los arts. 56 y 57 LEXF, son un crédito accesorio del justiprecio y una obligación legal del art. 1108 CC, según reiterada jurisprudencia de este TS, por lo tanto, se trata de autos civiles que se devengan día por día con arreglo al interés legal del dinero señalado por otras leyes. Este se estableció por la Ley 7 octubre 1939 que lo señaló en el 4%, permaneciendo inalterable hasta que la Ley 24/84 de 29 junio, que entró en vigor el día 4 de julio, que lo señaló o equiparó al básico del Banco de España, cifrándolo en el 8% para el año 1984, y contemplando su alteración por las leyes de los Presupuestos Generales del Estado para cada año.

posible ejecución directa a instancia del expropiado, sobre el beneficiario, por medio de la acción procedente ante la jurisdicción ordinaria.

En la expropiación urgente, una vez producida la ocupación, el expropiado tiene un derecho consolidado a que el beneficiario le pague el justiprecio, derecho que no puede quedar enervado por la renuncia del beneficiario, que debe ser rechazada por la Administración.

Respecto a su naturaleza, **el justiprecio** supone una indemnización por la transferencia de la titularidad o la limitación de las facultades de las que gozaba el sujeto expropiado y además supone una garantía para este mismo sujeto, lo cual viene recogido tanto el art. 33 de la CE como en el art. 124 de la LEF. Trata de hallar un equilibrio entre el daño que provoca la expropiación y su reparación.

La naturaleza jurídica ha de ponerse en conexión con el carácter preventivo del justiprecio, ya que el pago de una indemnización o justiprecio será presupuesto de legitimidad de la actividad expropiatoria.

Desde la perspectiva del expropiado, además de soportar la privación de un bien o derecho, tendrá el derecho a percibir una indemnización proporcional al valor de aquello que se ha sustraído de su patrimonio.

Respecto al beneficiario de la expropiación, como requisito para que la expropiación a su favor se pueda efectuar, tendrá la obligación y deber de efectuar el pago de dicha indemnización.

Por tanto, la inexistencia de una indemnización conllevará la inexistencia de la expropiación, y se estaría ante una situación que podría dar lugar a una vía de hecho o a alguna otra garantía del expropiado que estudiaremos más adelante.

Como posteriormente veremos, la determinación del justiprecio en la expropiación forzosa puede darse de diferentes formas. Así, las partes pueden a ese respecto y en cualquier momento llegar a un acuerdo (mutuo acuerdo). No obstante, se establece un procedimiento como forma de establecer en el ámbito administrativo cuál ha de ser la indemnización que,

en cualquier caso, se puede someter al control jurisdiccional al poder impugnarse ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa⁸.

Además, según los artículos 126 de la Ley de Expropiación y 140 del Decreto de 26 de abril de 1957, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa, cuando la impugnación del justiprecio se base en su cuantía deberá fundamentarse en lesión inferior o superior en más de la sexta parte al que se haya alegado por el recurrente en el trámite oportuno. Este precepto parece exigir un presupuesto de procedibilidad, con el fin de evitar que, por pequeñas cantidades de diferencia entre lo pedido u ofrecido por las partes y el acuerdo del Jurado, pueda interponerse recurso en vía jurisdiccional. La injusticia del requisito, de honda raigambre histórica, se prevé en la propia Exposición de Motivos de la Ley⁹.

Sin embargo, el tema de la naturaleza del justiprecio no es unánime, sino que distintos autores tienen diferentes puntos de vista, como es el ejemplo de F. García Gómez de Mercado, que considera que la naturaleza del justiprecio habría que estudiarla desde dos puntos de vista: El justiprecio como concepto jurídico indeterminado y el justiprecio en dinero y en especie¹⁰.

2.2. Sujetos intervinientes

2.2.1. El expropiante

Son sujetos expropiantes los entes públicos territoriales, es decir, el Estado, las CC.AA., los municipios, las provincias y las islas, a través de sus Administraciones generales o de órganos de competencia general. Esto se encuentra recogido en el Art. 2 LEF y en el Art. 3.2. REF. Por tanto, el sujeto expropiante no tendrá que ser únicamente un Ente público, sino que además ha de tratarse de un ente público territorial, quedando fuera de esta posibilidad los Entes públicos institucionales, salvo que lo autorice expresamente una ley, que tendrán que solicitar su ejercicio a un Ente territorial¹¹.

⁸ PALOMAR, Alberto y FUERTES, Javier. “Determinación del justiprecio en la expropiación forzosa”, *Práctico Contencioso-Administrativo*, revista de Derecho Administrativo vLex, 2020.

⁹ ESCUÍN PALOP, Vicente. *Comentario al art. 126 de la Ley de Expropiación Forzosa*, Aranzadi, Pamplona, 2008.

¹⁰ GARCÍA GÓMEZ DE MERCADO, Francisco. *El justiprecio de la expropiación forzosa: estudio de su determinación y pago. Valoraciones urbanísticas*. Granada. Comares. Octava edición, 2018 (págs. 17-22).

¹¹ PARADA, Ramón. *Derecho Administrativo II: Régimen jurídico de la actividad administrativa*. Madrid. Open Ediciones Universitarias, vigésimo primera edición, 2014, (pág. 475).

Según el Art. 3.3 REF, cuando sea el Estado quien ejercite la potestad expropiatoria, corresponderá al Gobernador civil la representación del Estado en los expedientes expropiatorios y, cuando quien expropie sea la provincia o el municipio, será la Diputación provincial o el Ayuntamiento en pleno quien adopte los acuerdos en materia de expropiación. A raíz de estos artículos podemos deducir que no podrán ser sujetos expropiantes los particulares ni los entes públicos territoriales.

El Estado, además de formar parte de aquellas Administraciones que pueden ser expropiantes, es quien ostenta en exclusiva la competencia sobre la legislación de expropiación, y no simplemente la competencia para establecer las bases o la legislación básica, lo cual impide que los bienes expropiados puedan ser evaluados con criterios diferentes en las distintas partes del territorio nacional¹².

Según el art. 73.2 LRJSP, serán los Delegados del Gobierno y Subdelegados Provinciales del Gobierno quienes serán competentes para llevar a cabo la tramitación y resolución de los expedientes expropiatorios.

2.2.2.El beneficiario de la expropiación

Es el sujeto que recibirá el derecho o bien expropiado o que obtendrá las ventajas que se deriven de la supresión, en su caso, o cesación en el ejercicio del derecho o del interés expropiado. Puede ser la misma Administración o entidad pública expropiante pero también puede ser otro sujeto público sin potestad expropiatoria o privado, particular, al que le corresponde llevar a cabo la finalidad de utilidad pública o interés social que justifique la expropiación¹³ (Art. 2.3 LEF).

Además, según el Art. 3.1 REF, será “El sujeto que representa el interés público o social para cuya realización está autorizado a instar a la Administración expropiante el ejercicio de la potestad expropiatoria, y que adquiere el bien o derecho expropiados”.

¹² GARCÍA GÓMEZ DE MERCADO, Francisco, *El justiprecio de la expropiación forzosa: estudio de su determinación y pago. Valoraciones urbanísticas*. Granada. Comares. Octava edición, 2018, (págs. 17-22).

¹³ PARADA, Ramón. *Derecho Administrativo II: Régimen jurídico de la actividad administrativa*. Madrid. Open Ediciones Universitarias, vigésimo primera edición, 2014, (pág. 476)

Ha de colaborar en la determinación del objeto de la expropiación y en la fijación del justiprecio, y es obligado al pago del justiprecio.

El beneficiario necesita del expropiante para la obtención de los bienes y derechos objeto de expropiación. No puede expropiar por sí mismo, sino que tendrá que instar a la Administración para que lo haga.

2.2.3.El expropiado

Es el propietario o titular del bien, del derecho o del interés económico expropiado. En la expropiación que tenga por objeto un solo bien, puede haber varios expropiados, por ejemplo, el propietario y el arrendatario.

Podrá ser cualquier persona, ya sea física o jurídica, y también una administración distinta de aquella que lleva a cabo la expropiación. También cabe, además, la expropiación de bienes de la titularidad de Estados extranjeros, si bien con las formalidades que prevé el derecho internacional, los Acuerdos con la Santa Sede de 1979 y las leyes 24, 25 y 26/1992, de 10 de noviembre¹⁴.

Como compensación por la privación de un bien o derecho recibirá una indemnización económica de parte del beneficiario de la expropiación, ya que como indica el Art. 349 del CC, nadie podrá ser privado de su propiedad si no es con la correspondiente indemnización y, además, el Art. 125 LEF establece la necesidad de que haya un previo pago como una garantía esencial del expropiado¹⁵.

¹⁴ SÁNCHEZ MORÓN, Miguel. *Derecho Administrativo parte general*. Madrid. Grupo Anaya S.A., decimoquinta edición, 2019, (pág. 759).

¹⁵ FERNÁNDEZ FARRERES, Germán. *Sistema de Derecho Administrativo II*. Madrid. Cívitas - Thomson Reuters, tercera edición, 2016, (pág.272).

3. PROCEDIMIENTO PARA LA DETERMINACIÓN DEL JUSTIPRECIO

3.1. Procedimiento ordinario

El procedimiento de determinación individual del justiprecio (procedimiento ordinario), se caracteriza, principalmente, en que sobre cada bien o derecho se tramita un expediente separado e individual. Es esta la principal cualidad que lo diferencia del procedimiento de tasación conjunta, que prevé en un único expediente, proyecto de tasación conjunta, la valoración de todos los bienes y derechos afectados.

No obstante lo anterior, cuando de forma simultánea se estén expropiando varios bienes o derechos para un mismo proyecto o actuación y se haya elegido este tipo de procedimiento, tal circunstancia no supone un impedimento para que pueda efectuarse (y que además sea conveniente hacerlo así) “una aplicación de criterios de valoración uniformes con relación a aquellos factores o características comunes de las fincas que más puedan influir en los precios como son sus aprovechamientos agrícolas, rendimientos, situación y ubicación, expectativas urbanísticas [...] en aras a evitar situaciones injustas como serían justiprecios dispares a pesar de la similitud y homogeneidad de aquellos factores que más pueden repercutir en la fijación de su valor”, tal y como señalan las sentencias del TSJ de Castilla La Mancha de 29 de marzo de 2010 –F. 3º–, de 4 de junio de 2010 –F. 3º– y de 18 de junio de 2010 –F. 3º–.

En lo que respecta a su regulación, como ya se ha mencionado anteriormente, se haya principalmente en la legislación estatal, artículos 24 y ss. de la LEF y 28 y ss. del REF, independientemente de que las legislaciones autonómicas puedan introducir determinadas especialidades, siempre y cuando respeten el núcleo de garantías principales o mínimas, las cuales están representadas en gran medida por los precitados artículos. De hecho, las legislaciones autonómicas, muy proclives a regular la tasación conjunta con una mayor exhaustividad, en cuanto se refiere al procedimiento individual suelen recoger remisiones genéricas a la legislación estatal, sin introducir apenas cambios.

En cuanto al desarrollo de este procedimiento, de forma sucinta, el mismo comienza una vez firme el acuerdo de necesidad de ocupación, de acuerdo con el artículo 25 de la LEF. Sin

embargo, el tenor literal de dicho precepto, el inicio de la fase de fijación del justiprecio no es automático, pues resulta necesario el impulso del órgano expropiante¹⁶.

El procedimiento ordinario de expropiación se va a realizar a través de tres fases: La primera será la de declaración de acuerdo de necesidad de ocupación, la segunda será la dirigida a fijar la indemnización o justiprecio y, la tercera, será aquella en la que se va a proceder al pago.

3.1.1. La determinación del justiprecio.

Tal y como ya se menciona en la introducción de este trabajo, a la determinación del justiprecio le preceden la declaración de utilidad pública y el acuerdo de necesidad de expropiación.

Se encuentra recogida en el art. 24 de la LEF. El momento a partir del cual podrá iniciarse la determinación de la indemnización o justiprecio, según el art. 25 LEF, es a partir de que sea firme al acuerdo de necesidad de ocupación.

Desde el punto de vista del procedimiento es posible el mutuo acuerdo, es decir, cabe el convenio expropiatorio recogido en el Art. 24 LEF, entre la Administración expropiante y el expropiado, que podrán convenir la adquisición, amistosa en este caso, de los bienes o derechos que son objeto de expropiación de manera libre y de mutuo acuerdo, en cuyo caso se dará por concluido el expediente iniciado.

En caso de que en el plazo de quince días no se llegara a tal acuerdo, se continuará con el proceso ordinario, sin perjuicio de que en cualquier momento posterior de su tramitación las partes pudiesen llegar a un acuerdo mutuo.

¹⁶ En concreto, según veremos más adelante, el expediente de justo precio se entiende iniciado una vez la Administración notifica al expropiado con el objeto de llegar a un mutuo acuerdo sobre el justo precio o cuando, directamente, le requiere para que presente su hoja de aprecio. En el iter temporal que engloba el inicio del expediente expropiatorio, una vez aprobado el acuerdo de necesidad de ocupación, hasta la fijación del justiprecio, existe un plazo máximo de 6 meses, transcurrido el cual se genera el derecho a ser indemnizado con el interés legal del dinero, artículo 56 de la LEF. Como límite a la inacción para comenzar la expropiación, existen mecanismos que buscan garantizar la indemnidad patrimonial del expropiado, tal y como se verá más adelante.

Siguiendo el procedimiento ordinario, la Administración requerirá al expropiado para que cuantifique la indemnización, mediante hoja de aprecio motivada y con los medios de prueba que estime oportunos y, a la vista de dicha valoración, la Administración aceptará o rechazará el justiprecio propuesto.

Si la Administración rechaza esa valoración, extenderá hoja de aprecio donde realizará su propia valoración fundada y la notificará al expropiado. Si el expropiado rechaza el precio ofrecido por la Administración en la hoja de aprecio, se pasará el expediente del justiprecio al Jurado Provincial de Expropiación Forzosa, Art. 31 LEF.

El jurado, a la vista de las hojas de aprecio presentadas por las distintas partes, decidirá ejecutoriamente sobre el justiprecio que considere que corresponden a los bienes o derechos que van a ser objeto de expropiación, Art.34 LEF, lo cual significa que el recurso que proceda contra el justiprecio no tendrá efectos suspensivos.

La decisión de este jurado pone fin a la vía administrativa, por lo que es susceptible de recurso ante la jurisdicción Contencioso-Administrativa en el plazo de dos meses, siendo el único recurso que prevé la LEF, ya que excluye la posibilidad de presentar un recurso de reposición.

3.1.2.El pago y la toma de posesión.

Es la fase final del procedimiento de expropiación. La toma de posesión por parte de la Administración de los bienes o derechos expropiados tendrá tres efectos principales:

En primer lugar, el traslado a la Administración o, en su caso, el abatimiento por ésta de los deberes y derechos expropiados; en segundo lugar, la adquisición de lo expropiado por parte de la administración o por el beneficiario de la expropiación y; en tercer lugar, la afectación implícita del bien al uso o al servicio público.

Según el Art. 48 de la LEF, una vez determinada la cantidad del justiprecio, la Administración procederá al pago dentro de los seis meses siguientes a la fecha de su fijación.

Al pago, debido a su extensión, le dedicaré un epígrafe propio más adelante.

3.1.3.El caso de expropiación para la construcción de la autovía “el Reguerón”

En la práctica, resultan muy frecuentes los casos en los que una operación expropiatoria se prolonga por un tiempo excesivamente largo.

En este sentido, conviene mencionar el caso de la construcción de la autovía “El Reguerón”, en el cual se plasma perfectamente esta situación y, además, refleja la problemática que causa que en la actualidad se esté generalizando la caracterización de urgente de las expropiaciones.

El proceso de construcción de esta Autovía, comienza en el año 2006 con la evaluación de impacto ambiental llevada a cabo por la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental. Dos años más tarde el Ministerio de Medio Ambiente declararía favorable dicha declaración de impacto ambiental y, en ese mismo año, el Ministerio de fomento aprueba el trazado y la inversión de la Autovía.

En el año 2010 comienza el procedimiento expropiatorio de aquellas viviendas y fincas que la Administración había considerado necesarias para la construcción de la Autovía. Se dio un corto plazo de tiempo a los expropiados para abandonar sus casas y, además, hubo problemas respecto a la valoración de las indemnizaciones, ya que, para empezar, la Administración ofrecía una indemnización que correspondía a una valoración del terreno como rústico, mientras que hasta ese momento, los propietarios contribuían al pago del Impuesto Sobre Bienes Inmuebles Urbano.

Pocas semanas después de iniciarse las expropiaciones, la Administración anunció la paralización total de las obras, pero en ese momento el expediente de expropiación ya estaba abierto y por la operatividad del procedimiento urgente la mayoría de las casas ya no pertenecían a sus propietarios. Esto empeoraba la situación de los expropiados, que en ese momento se encontraban en distintas fases de la expropiación.

Por un lado, estaban aquellos que ya habían perdido su vivienda y estaban esperando al cobro de la indemnización por la expropiación; en segundo lugar, estaban aquellos que no habían firmado aún el mutuo acuerdo y tenían que tomar una decisión entre recuperar su casa o finca o seguir adelante con el proceso expropiatorio y; en tercer lugar, se encontraban aquellos que no habían empezado todavía la expropiación, pero constituyeron hipotecas

porque preveían la necesidad de comprarse una nueva vivienda, y sin el cobro de la indemnización por la expropiación no iban a poder hacer frente al pago de dicha hipoteca.

En España esto es algo que resulta realmente común, ya que la gran mayoría de las expropiaciones se llevan a cabo por la vía urgente e, inicialmente, entrega a los propietarios un porcentaje de la oferta de indemnización que hace la Administración al expropiado y el pago del resto se produce más tarde, transcurriendo muchas veces un periodo de tiempo demasiado extenso.

Se llegó incluso a crear una Plataforma de Afectados por las Expropiaciones, cuyo fin era pedir el pago, urgente y a un precio justo, de las indemnizaciones a los perjudicados.

En el año 2015 se reanudaron las expropiaciones, por el procedimiento de urgencia, y se expropiaron terrenos y viviendas a mayores de las que se preveía inicialmente. Ese mismo año, fomento anunció la reanudación de las obras de la Autovía.

A día de hoy la Autovía continúa en proceso de construcción y algunas personas todavía no han recibido el pago de la indemnización por la expropiación.

Por tanto, a estas personas las únicas salidas que les quedan son:

O bien esperar al momento del cobro, el cual la Administración tendrá que efectuar sumando a la indemnización fijada los intereses de demora por el tiempo que se ha prolongado la falta de pago, o bien solicitar una retasación, para que con el paso del tiempo no se desvalorice la indemnización fijada.

3.2. Procedimiento de tasación conjunta

Tal y como se ha visto con anterioridad, el procedimiento de tasación conjunta, regulado por vez primera en el artículo 122 de la LS de 1956, se constituye como una especialidad del procedimiento expropiatorio típicamente urbanístico, en el cual, pese a la existencia de un único expediente para distintos propietarios expropiados, el justiprecio se continua fijando

de manera individualizada, “puesto que debe contener hojas de justiprecio individualizadas [...] y las tasaciones se notifican, y en su caso se impugnan, individualmente”¹⁷.

Lo que sí que debe quedar claro, no obstante, es que su utilización supone una ventaja burocrática en la tramitación del expediente, al contenerse en un solo documento todas las descripciones, valoraciones, etc., sin que por esta razón resulten mermadas las garantías establecidas para los expropiados, al mantenerse intacta la necesidad de notificación individual a los afectados o la posibilidad de elevar el expediente de fijación del justiprecio al Jurado de Expropiación en caso de desacuerdo.

Es más, la tramitación de un único proyecto de expropiación, en el cual se contienen de forma conjunta los criterios de valoración aplicables a todas las fincas y derechos afectados, abunda en el derecho de igualdad, con el objeto de que todos los interesados, con bienes o derechos equivalentes, obtengan un mismo justo precio¹⁸.

En la actualidad, el grueso de la regulación del procedimiento de tasación conjunta recae en las legislaciones urbanísticas de las distintas Comunidades Autónomas, las cuales apenas han incorporado diferencias respecto de la regulación establecida en su momento en los artículos 202 y 203 del RG de 1978. Artículos éstos que, en cualquier caso, tienen el carácter de norma supletoria en aquellos supuestos en los que la legislación autonómica no incluya la regulación sustantiva de la tasación conjunta (esto es, aquellas normas que se limitan a nombrar la posibilidad de utilizarla sin entrar en su reglamentación detallada), o en caso de que exista alguna laguna¹⁹.

3.3. Convenio expropiatorio

Se trata de un convenio administrativo que pone fin al expediente expropiatorio, por mutuo acuerdo, evitando la participación de los jurados.

¹⁷ GARCÍA GÓMEZ DE MERCADO, Francisco. “El justiprecio de la expropiación forzosa”, *Estudio de su valoración y pago, con especial consideración*. Granada, Comares, sexta edición, 2005, (pág.27).

¹⁸ Puede consultarse lo manifestado por ROMAY BECCARIA, José Manuel. Personal contratado al servicio de la Administración, *Documentación Administrativa*, 1962, (pág. 149) al señalar que “la exposición al público de los criterios generales de valoración, juntamente con la aplicación concreta a cada uno de los bienes, comporta en este procedimiento de tasación conjunta una verdadera garantía de aplicación equitativa de las normas legales capaz de excluir cualquier favoritismo más o menos encubierto”.

¹⁹ Puede verse lo indicado por BELTRÁN AGUIRRE, Juan Luis, Expropiación forzosa y responsabilidad patrimonial, *Comentarios a la Ley de suelo: Ley 8/2007, de 28 de mayo*, Aranzadi, primera edición, 2008, (pág. 434) y la sentencia del TS de 6 de junio de 2011 o la sentencia del TSJ de Andalucía, de 16 de noviembre de 2007.

El Art. 24 de la LEF establece que “la Administración y el particular a quien se refiera la expropiación podrán convenir la adquisición de los bienes o derechos que son objeto de aquélla libremente y por mutuo acuerdo, en cuyo caso, una vez convenidos los términos de la adquisición amistosa, se dará por concluido el expediente iniciado”.

Además, el mismo artículo prevé un plazo de quince días para alcanzar el acuerdo, durante el cual la Administración puede formular una propuesta, no vinculante posteriormente ni para la Administración ni para el beneficiario, basándose en los informes técnicos oportunos sobre el valor del bien objeto de expropiación.

Si termina el plazo y las partes no han llegado a un acuerdo, se deben iniciar los trámites de determinación del justiprecio por el procedimiento contradictorio, aunque las partes siempre pueden llegar a un acuerdo en cualquier momento posterior de la tramitación del mismo²⁰.

En el caso de que el beneficiario de la expropiación sea la Administración y no un particular y el justiprecio tenga que sufragarse con cargo a fondos públicos, habrá que tomar cautelas para que el acuerdo sea válido. Estas cautelas suponen la propuesta de la Jefatura del Servicio, informe de los servicios técnicos, fiscalización del gasto por la Intervención o acuerdo del Ministro o, en su caso, acuerdo del órgano correspondiente de la Comunidad Autónoma²¹.

3.4. El Jurado Provincial de expropiación forzosa

El Jurado Provincial de Expropiación Forzosa es un órgano de naturaleza administrativa estatal, no judicial y de naturaleza mixta, al cual corresponde mediar en el desacuerdo entre el expropiado y la Administración que realiza la expropiación, es decir, cuando el primero rechaza el precio ofrecido por el segundo o por el beneficiario.

Este jurado, a la vista de las hojas de aprecio formuladas por los expropiados y la Administración, decidirá ejecutoriamente sobre el justo precio que corresponda a los bienes o derechos objeto de la expropiación, según el Art.34 de la LEF.

²⁰ SANCHEZ MORÓN, Miguel, *Derecho Administrativo parte general*, Madrid. Tecnos (grupo Anaya S.A.), decimoquinta edición, 2019, (pág. 732)

²¹ PARADA, Ramón., *Derecho Administrativo II: Régimen jurídico de la actividad administrativa*, Madrid, Open Ediciones Universitarias, vigésimo primera edición, 2014, (pág. 492)

Se compone de varios miembros para conseguir un equilibrio entre la Administración y las partes privadas. Así, se compone de un letrado del Estado de la respectiva Delegación de Hacienda, un funcionario técnico, un representante de la corporación profesional más próxima y un notario.

La decisión de este jurado pone fin a la vía administrativa, por lo que es susceptible de recurso contencioso ante la jurisdicción contencioso-administrativa en el plazo de dos meses, siendo el único recurso previsto en la LEF, ya que ésta descarta el recurso de reposición.

3.4.1. Recurso ante los tribunales Contencioso-administrativos del acuerdo del Jurado Provincial de expropiación forzosa

Contra la determinación del justiprecio por el Jurado Provincial de Expropiación Forzosa cabe interponer un recurso contencioso-administrativo. Este recurso lo va a poder interponer tanto la Administración expropiante como los sujetos expropiados. El Reglamento de la LEF limita los motivos de este recurso.

En primer lugar, podrá presentarse este recurso por omisión de los requisitos legales de la expropiación y, en segundo lugar, por desacuerdo superior a una sexta parte del precio fijado en más o en menos por el Jurado Provincial. Este segundo motivo de recurso no continúa vigente en la actualidad, ya que fue considerado por el Tribunal Supremo como contrario al Art. 24 de la Constitución Española, que regula el derecho a la tutela judicial efectiva.

4. CRITERIOS DE VALORACIÓN DEL BIEN O DERECHO OBJETO DE EXPROPIACIÓN

4.1. Criterios y reglas de valoración

En España existen distintos criterios de valoración en función de la naturaleza del bien, dependiendo si es finca rústica o urbana²², si se trata de obligaciones mercantiles tales como acciones, cuotas u otras modalidades de participación social, concesión administrativa²³ o derecho real sobre bienes inmuebles²⁴.

La valoración se efectuará conforme establecen los art. 40 y siguientes de la Ley de Expropiación Forzosa y si el beneficiario o el expropiado que no estén conformes con el justiprecio podrán dirigirse contra el Jurado Provincial de Expropiación que podrán utilizar criterios estimativos que consideren más adecuados a la naturaleza del bien o derecho expropiado.

Para finalizar, se debe subrayar que, frente a la depreciación del justiprecio, mientras se hace efectivo el procedimiento de expropiación y la fijación del justiprecio, se establecen por Ley dos técnicas correctoras en beneficio del expropiado que son los intereses de demora y la retasación.

– Intereses de demora: el beneficiario debe sumar al justiprecio el interés legal en dos supuestos. Según establece el art. 56 de la Ley de Expropiación Forzosa en los casos en que transcurran más de seis meses desde la iniciación del expediente expropiatorio sin haberse fijado el justiprecio por el Jurado Provincial de Expropiación, y según el art. 57 de la Ley de Expropiación Forzosa en cuanto, fijado el justiprecio, el beneficiario no lo haga efectivo en el mismo plazo de seis meses.

²² Ley del Suelo con las diferentes valoraciones que contempla.

²³ En cuyo caso se deberá atender al tipo de concesión de que se trate: perpetua de dominio público, servicio público, minera, etc.

²⁴ En cuyo caso, se aplicarán las normas sobre el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

– Retasación: si transcurren dos años desde que se ha fijado el justiprecio sin hacerlo efectivo se deberá proceder a una nueva valoración del bien o derecho expropiado según el art. 58 de la LEF.

Si el expropiado rehúsa recibir el precio o existe cualquier tipo de controversia, el justiprecio se consigna en la Caja General de Depósitos a disposición de la Autoridad o Tribunal competente.

Los primeros criterios de valoración se recogieron en la LEF. El repaso de tales criterios demuestra la ausencia de una metodología valorativa en esta Ley que no fuera la comparación, aunque tampoco se fijaban reglas concretas para establecer comparaciones.

Por ello fueron la Leyes sobre régimen del suelo las que fueron rellenando de contenido, sucesivamente, algunos de los criterios establecidos por la legislación de expropiación forzosa, pero no pudieron evitar un uso ciertamente abusivo del contenido de “libertad estimativa” del artículo 43, al que el legislador de 1954 había concebido como una excepcionalidad, cuando el valor obtenido no se correspondiera con el valor real.

Esta cláusula de aplicación subsidiaria respondía a la finalidad del justiprecio, garantizar la indemnidad del expropiado, y obligaba a determinar cuál era ese valor real de los bienes. La doctrina y jurisprudencia mayoritaria equipararon el valor real al valor de mercado²⁵.

Como ya se ha anticipado, y como dice BAÑO “desde la Ley del suelo de 1956 las valoraciones urbanísticas han estado recogidas en las sucesivas leyes de régimen urbanístico. La explicación de esta circunstancia es bien conocida: la concepción estatutaria de la propiedad del suelo y el uso de la técnica de la clasificación hace necesario utilizar valores urbanísticos anudados a cada clase de suelo.

El artificio legal de que cada una de las categorías en que se divide el suelo lleve aparejado un catálogo de derechos y obligaciones requiere que se valore de forma desigual el suelo que cuenta ya con urbanización (suelo urbanizable y urbano) y el suelo inidóneo para la urbanización (suelo rústico o suelo no urbanizable). Este sistema de valoraciones estaba al

²⁵ GÓMEZ DE ENTERRÍA, Nicolás. “La determinación del justiprecio de los terrenos expropiados y su posible impugnación contenciosa”, *Revista de Administración Pública*, núm. 43, Madrid, 1964, (pág.55)

servicio, por lo demás, no solo de la finalidad expropiatoria (determinación del justiprecio) sino también de otras finalidades de gestión urbanística”²⁶.

La Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 12 de mayo de 1956 diferenció hasta cuatro clases de valores (inicial, expectante, urbanístico y comercial). El valor inicial se aplicaba al suelo rústico, el valor expectante al suelo de reserva urbana (es decir, al que tenía perspectivas de utilización urbanística) y el valor urbanístico y comercial operaban sobre el suelo urbano.

La reforma de 1975 y el texto refundido de 1976 destacaron la valoración fiscal y disminuyeron los valores a dos, valor inicial y valor urbanístico. El valor inicial se aplicaría en la valoración de los suelos clasificados como no urbanizables y el valor urbanístico en los suelos urbanos o urbanizables en todas sus categorías.

La Ley 8/1990, sobre reforma del régimen urbanístico y valoraciones del suelo y el texto refundido de 1992 mantuvieron la dualidad de valores inicial y urbanístico, y su relación con la valoración fiscal, aunque con importantes modificaciones, estableciendo una vinculación directa de la valoración con la adquisición o pérdida gradual de facultades.

Hasta la Ley del Suelo de 1990, el sistema de valoraciones urbanísticas diferenciaba las valoraciones en función de la finalidad de la expropiación, es decir, si era para ejecutar el planeamiento o para otros fines públicos, lo que fue muy criticado por la doctrina por suponer una clara vulneración del principio de indemnidad al que, en definitiva, tiene derecho cualquier persona cuando es privado de uno de sus bienes.

La Ley del Suelo de 1990, y su texto refundido de 1992, terminaron con esta práctica extendiendo las valoraciones urbanísticas a todo tipo de expropiación del suelo, cualquiera que fuera su finalidad, estableciendo por primera vez una metodología uniforme de valoración de la expropiación forzosa.

Tras las sentencias del Tribunal Constitucional 61/1997, de 20 de marzo y la 164/2001, de 11 de julio, que restringieron de forma muy importante las competencias estatales sobre el

²⁶ BAÑO LEÓN, José María. “Urbanismo y Expropiación: Reflexiones sobre el anteproyecto de modificación de la Ley de Expropiación Forzosa”, en *La Ley de Expropiación Forzosa, Análisis y perspectivas de reforma. Ministerio de Hacienda*, Madrid, 2003, (pág.202)

urbanismo, resultó zanjado que el legislador del Estado es el único competente para establecer los criterios y métodos de valoración. Así quedó establecido en la jurisprudencia constitucional que el título predominante para justificar las valoraciones urbanísticas es el expropiatorio del artículo 149.1.18ª, y que lo es en la medida que “al Estado compete la fijación de los criterios de determinación del justiprecio para impedir que los bienes puedan ser evaluados con criterios diferentes en unas y otras partes del territorio nacional”.

Y en la determinación de dichos métodos y criterios, teniendo en cuenta la STC 166/1986, de 19 de diciembre, el Tribunal Constitucional atribuye al legislador estatal un amplio margen para fijar distintas modalidades de valoración dependiendo de la naturaleza de los bienes y derechos expropiados, a los que sólo se exige, desde una perspectiva constitucional, que no se revelen manifiestamente desprovistas de base razonable: “una vez que la Constitución no utiliza el término de "justo precio", (la) indemnización debe corresponder con el valor económico del bien o derecho expropiado, siendo por ello preciso que entre éste y la cuantía de la 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”.

Después de la sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, la nueva regulación de los criterios de valoración se incluyó en la Ley del Suelo 6/1998, de 13 de abril. La Exposición de Motivos de la Ley 6/1998 fundamentaba los criterios de valoración en conseguir el valor de mercado. “La Ley, decía la Exposición, ha optado por establecer un sistema que trata de reflejar con la mayor exactitud posible el valor real que el mercado asigna a cada tipo de suelo, renunciando así formalmente a toda clase de fórmulas artificiosas que, con mayor o menor fundamento aparente, contradicen esa realidad (...)”.

Parece evidente que el precio que debe pagarse por la expropiación debe ser equivalente al valor de mercado en el momento de producirse ésta y que tal valor debe corresponder con el valor de sustitución del bien. Sin embargo, en el caso del suelo no ha resultado tan sencillo llevar a la práctica la idea de valor de mercado, pues hasta el cambio producido por la legislación actualmente vigente dicho valor dependía esencialmente del plan de urbanismo y se vinculaba casi siempre a los valores fiscales.

Y la realidad es que la Ley 6/1998 tampoco lo consiguió pues se alejaba de ese parámetro del valor real, ya que no solo tenía en cuenta para cada clase de suelo un método distinto de valoración, sino que respecto del suelo urbano y urbanizable tomaba en cuenta valores fiscales, que no tenían que coincidir con el valor de mercado. Es decir, podía discutirse si los métodos de valoración debían cambiar según la clase de suelo, pero lo que no podía era hablarse de que se tomara como valor el de mercado cuando el que se recogía era el fiscal proveniente de las ponencias de valores catastrales.

El suelo urbanizable no ordenado y el no urbanizable se valoraban aparentemente conforme al mercado, pues en ambos casos, la ley se remitía al método de comparación. Sin embargo, el artículo 27.2 de dicho texto legal añadió un inciso en el que prohibía tener en cuenta la posible utilización urbanística, al modo que lo hacía la Ley del Suelo de 1990, lo que llevó a que algunos autores como ROCA CLADERA²⁷ a señalar que debía prescindirse del método de comparación, que “no permite, de forma objetiva y pacífica la exclusión de tales expectativas” y que el mercado sí tiene en cuenta. O se optaba por un sistema más o menos reglado de valoración fiscal, o se opta por un valor de mercado.

Con todos estos antecedentes hemos llegado a la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo, su texto refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2008, 20 de junio (TRLR de 2008) que derogó a la LS de 2007, y el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre (TRLRSRU de 2015), que ha derogado al TRLR de 2008. Todos establecen de forma sucesiva los criterios de valoración ahora vigentes.

Se trata de una normativa que de nuevo sirve para la valoración a efectos expropiatorios pero que se distancia absolutamente de las normativas precedentes, donde se produce una desvinculación entre clasificación y valor del suelo, hay que valorar lo que hay en el momento de la expropiación y no lo que el plan dice que podrá haber en un futuro incierto.

La Exposición de Motivos de la derogada LS de 2007 lo justifica de esta manera: «(...) Desde la Ley de 1956, la legislación del suelo ha establecido ininterrumpidamente un régimen de valoraciones especial que desplaza la aplicación de los criterios generales de la Ley de

²⁷ ROCA CLADERA, Josep. “La valoración del suelo en la Ley 6/1998”, en *Documentación Administrativa* núm. 252-253, 1998-1999, (pág. 312)

Expropiación Forzosa de 1954. Lo ha hecho recurriendo a criterios que han tenido sin excepción un denominador común: el de valorar el suelo a partir de cuál fuera su clasificación y categorización urbanísticas, esto es, partiendo de cuál fuera su destino y no su situación real (...) Unas veces se ha pretendido con ello aproximar las valoraciones al mercado, presumiendo que en el mercado del suelo no se producen fallos ni tensiones especulativas, contra las que los poderes públicos deben luchar por imperativo constitucional. Se llegaba así a la paradoja de pretender que el valor real no consistía en tasar la realidad, sino también las meras expectativas generadas por la acción de los poderes públicos. (...).

(...) la recomposición de este panorama debe buscar la sencillez y la claridad, además por supuesto de la justicia. Y es la propia Constitución la que extrae expresamente --en esta concreta materia y no en otras del valor de la justicia un mandato dirigido a los poderes públicos para impedir la especulación.

Ello es perfectamente posible desvinculando clasificación y valoración. Debe valorarse lo que hay, no lo que el plan dice que puede llegar a haber en un futuro incierto (...). Desde esta perspectiva, los criterios de valoración establecidos persiguen determinar con la necesaria objetividad y seguridad jurídica el valor de sustitución del inmueble en el mercado por otro similar en su misma situación (...).”

Destaca el profesor FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, uno de los críticos de la LS de 2007, que la valoración del suelo es el tema estrella de la ley, su única gran novedad, aunque en el fondo tenga algo de “dejà vu”, porque la realidad es que la Ley vuelve a poner sobre la mesa que existen dos clases de valores, unos a los que se llega con la aplicación de la Ley en las expropiaciones y otros, que son los que realmente marca el mercado.

Intuye que uno de los motivos de esta nueva forma de valorar viene dada por la intención del legislador de abaratar las expropiaciones y, por tanto, el coste de las obras públicas, que, tras una línea jurisprudencial iniciada en relación con la valoración de los sistemas generales, se había encarecido de una forma súbita y desproporcionada²⁸.

²⁸ FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás-Ramón, “La nueva Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo. Valoración General”, *Revista de Administración Pública*, Madrid, septiembre-diciembre, 2007, (págs.. 61-74). Entiende el autor que el problema de la valoración de los sistemas generales ya había sido solucionado por la nueva redacción dada al artículo 25 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, por el artículo 104 de la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, que obligaba también a valorar estos suelos según la clase por la que transcurrieran y que no era necesario haber modificado todo el sistema legal por este motivo.

No le falta parte de razón porque las primeras aplicaciones de la Ley, con el límite del doble establecido en el suelo rural en cuanto a la ubicación del bien, revelaron que los valores obtenidos eran inferiores a los que, incluso utilizando el mismo método, el de capitalización de rentas, se alcanzaban con la anterior legislación²⁹. Sin embargo, el Reglamento de desarrollo de la Ley ha puesto de manifiesto todo lo contrario, por lo menos en lo que se refiere a la valoración del suelo rural.

Finalicemos este apartado señalando que, en cualquier caso, lo que sí es contradictorio es que las valoraciones a efectos expropiatorios sigan siendo diferentes de las valoraciones a efectos contributivos, y que mientras que en estas sí se admiten los valores especulativos a efectos de una mayor recaudación, el mismo legislador no los admita cuando estamos ante la expropiación. La Administración debería luchar contra la especulación del suelo siempre y no beneficiarse de ella. Si la Administración no quiere tener en cuenta la especulación cuando paga tampoco debería tenerla en cuenta cuando recauda.

4.2. La libertad de apreciación de la Administración

La normativa contenida en la LEF y REF en materia del Jurado de Expropiación convive con la establecida por las Comunidades Autónomas siendo preciso que la composición establecida respete los principios establecidos y que la mayoría de sus miembros (incluyendo la figura de su presidente) permitan una representación que no deje, a priori, en minoría a los intereses de los particulares frente a los de la Administración expropiante.

Por otra parte, los criterios de valoración que sobre bienes inmuebles se encuentran establecidos en los arts. 21 a 28 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo y su desarrollo reglamentario, contenido en el RD 1492/2011, de 24 de octubre, que aprueba el Reglamento de valoraciones de la Ley del Suelo, han implicado el establecimiento de un sistema en el que no existe margen para la determinación del valor del suelo objeto de expropiación.

²⁹ Y ello motivado esencialmente por los tipos fijos que la disposición adicional séptima de la Ley establecía, anudados a la deuda pública del mercado secundario, para llevar a cabo las capitalizaciones, que constreñía de esta forma unos resultados que antes podían ser modelados a criterio de “leal saber y entender” del valorador.

Estas normas de valoración, contenidas en los arts. 21 a 28 TRLS, tienen, conforme establece la Disp. Final Primera 3 TRLS “el carácter de disposiciones establecidas en ejercicio de la competencia reservada al legislador estatal por el art. 149.1.4ª, 8ª y 18ª de la Constitución Española sobre defensa, legislación civil, expropiación forzosa y sistema de responsabilidad de las Administraciones Públicas”.

La regulación estatal de criterios de valoración del suelo es competencia del Estado (STC 61/1997, de 20 de marzo y STC 164/2001, de 11 de julio).

4.3. La valoración del suelo rural y suelo urbano

Las valoraciones se estructuran en torno a las situaciones en que puede encontrarse el suelo, que son la situación básica de suelo rural y la situación básica de suelo urbanizado, cuyas características concretas y exactas comentaremos más tarde.

El suelo rural es el que debe estar preservado de la urbanización por diferentes motivos, o, por el contrario, el que puede estar sujeto a transformación urbanística, pero estará en tal situación hasta que esa transformación finalice. De forma residual, también es suelo en estado rural el que no reúna las condiciones para ser considerado suelo urbanizado. Así se suele vincular esta situación con el suelo no urbanizable o rústico y con el suelo urbanizable, incluso con el suelo urbano no consolidado que se asemeje al urbanizable en características físicas.

El suelo urbanizado es aquel en el que el proceso de urbanización ha terminado, el que dispone de todas las dotaciones y servicios exigidos por la legislación urbanística, o el que se encuentra inmerso en la malla urbana³⁰, como tradicionalmente ha venido reconociendo el Tribunal Supremo. A este se asimila el suelo urbano consolidado y el no consolidado inserto como una isla en la malla urbana.

³⁰ En la redacción dada por la Ley 8/2013, de 26 de junio, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación urbana.

5. PAGO DEL JUSTIPRECIO

5.1. El previo pago como norma general

La concreción del justiprecio es, según indica la propia Exposición de Motivos de la Ley de Expropiación Forzosa, “el problema capital de una Ley de Expropiación”. Los elementos integrantes del justiprecio contemplan como indemnización sólo el valor objetivo de los bienes o derechos expropiados al momento de iniciarse el expediente, aunque debe añadirse un precio de afección del 5% del importe total del justiprecio en concepto de daño moral³¹.

La tasación del justiprecio se realizará de acuerdo al valor que, cuando se inicie el expediente de justiprecio, tengan los bienes o derechos expropiables³² según lo dispuesto en el art. 36.1 de la Ley de Expropiación Forzosa.

Según el art. 48 de dicha Ley, el precio se pagará mediante talón nominativo entregado al expropiado o por transferencia bancaria si el expropiado así lo desea. Igualmente puede hacerse pago en especie mediante la adjudicación de terrenos de valor equivalente como ocurre en las expropiaciones urbanísticas.

El art. 124 LEF contempla, en el marco de las garantías jurisdiccionales, que nadie podrá ser expropiado sino por causas de utilidad pública o interés social, siempre bajo la correspondiente indemnización previa, mientras que los términos utilizados en el art. 33.3 CE son los de “mediante la correspondiente indemnización”, aspecto que indica el momento en el que esa indemnización, su pago, ha de ser puesto, de manera efectiva, a disposición del expropiado³³.

Ambos preceptos, aunque de manera más expresiva la contenida en la LEF, vienen a establecer la necesidad de que el pago del justiprecio tenga lugar antes de la ocupación del bien o derecho que haya sido expropiado.

³¹ RAYÓN BALLESTEROS, María Concepción. *Actualidad de la expropiación en España y en Colombia*, Madrid, Dykinson, primera edición, 2019, (pág. 73)

³² No se tendrán en cuenta las plusvalías consecuencia directa o indirecta del proyecto que da lugar a la expropiación para evitar revalorizaciones indebidas. Tampoco se tienen en cuenta las mejoras realizadas con posterioridad a la iniciación del expediente a no ser que se demuestre que eran indispensables para conservar el bien siempre que no se realicen con mala fe.

³³ PALOMAR, Alberto, y FUERTES, Javier. “Justiprecio en la expropiación forzosa”, *Práctico Contencioso-Administrativo*, 2020, (pág. 1)

Por lo que respecta a su naturaleza, la indemnización al expropiado tiene la categoría de requisito *sine qua non* y previo a la expropiación. En el caso de que no se cumpla, no podrían ocuparse los bienes y derechos que conforman la expropiación, o como resultado y efecto de ésta, que otorga al expropiado el derecho a resarcirse del bien expropiado cuando se ha consumado la ocupación.

El art. 33.3 CE no requiere el previo pago de la indemnización y esto, junto a la garantía de que la expropiación tenga lugar de acuerdo a lo contemplado en la legislación, hace que dicho precepto permita tanto las expropiaciones en que la Ley impone el previo pago de la indemnización como aquellas en las que no se exige, estando conforme a la Carta Magna aquella legislación que vincula el pago de la indemnización a la última etapa del procedimiento expropiatorio.

En este tipo de expropiaciones, de las cuales son ejemplo las denominadas urgentes al momento en que tenga efectividad el cambio de la propiedad o titularidad de los bienes y derechos expropiados no están condicionadas por el previo pago de la indemnización, sin que tenga importancia constitucional el momento en que se realice dicha transmisión de propiedad y, consecuentemente, que ésta se produzca inmediatamente en el mismo momento en que se conviene la expropiación (STC 166/1986, de 19 de diciembre [j 4]).

5.2. Excepciones al principio de previo pago

5.2.1. Necesidad urgente de ocupación

El art. 52 LEF establece, en el marco de las normas que regulan el pago y la toma de posesión, la opción de ocupar los bienes afectados por la expropiación y, tras realizarse la ocupación, tramitar el expediente de expropiación en sus fases de justiprecio y pago atendiendo a la regulación general (art. 52.7 LEF).

Las consecuencias de esta previsión sobre el sistema expropiatorio han supuesto que, sobre esa base, la de tener un sistema que permite la ocupación de los bienes anterior al expediente y pago del justiprecio, se haya asentado como norma general de expropiación lo que en los términos de la Ley se contemplaba como algo excepcional.

La urgente ocupación se contempla en el art. 52 LEF. Por lo tanto, la ocupación urgente, tal como la regula la LEF, constituye una excepción a la regla del previo pago antes de ocupar la finca expropiada. Se adelanta la fase de ocupación a la de justiprecio, previo pago o depósito de una cantidad en ocasiones meramente testimonial. Este procedimiento, legalmente excepcional, se ha convertido en la regla general siendo por ello duramente criticado por la doctrina. La jurisprudencia ha tratado de terminar con este abuso con sentencias cada vez más rigurosas. Sólo es aplicable para supuestos y obras concretas.

El efecto de la declaración, por el Consejo de Ministros, o por el órgano autonómico equivalente, es doble: 1.º cumple el trámite de la declaración de necesidad de ocupación y 2.º da derecho a ocupar inmediatamente y antes de haberse fijado el justiprecio e iniciado el expediente o pieza separada. Ello no permite sin embargo equipararla con la aprobación del expediente y proyecto de expropiación en la tasación conjunta, en el que también se produce la declaración de urgente ocupación [art. 203 RD 3288/1978, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Gestión Urbanística para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre régimen del Suelo y Ordenación Urbana (RGU)], en la medida en que en él obran ya las hojas de precio y la conformidad o disconformidad de los propietarios.

De lo mencionado, se puede deducir que resulta aplicable en las expropiaciones urbanísticas, sobre todo en las actuaciones separadas en las que la determinación del justiprecio se realice por expediente particularizado por no decantarse por la tasación conjunta³⁴.

Su declaración requiere acuerdo previo del Ayuntamiento, comprensivo de la relación de propietarios y propiedades de necesaria ocupación, información pública y aprobación definitiva. El expediente debe ir encabezado por una Memoria justificativa, no ya sólo de la expropiación, sino sobre todo de las circunstancias urgentes que concurren para su declaración. Será el Consejo de Ministros o el órgano equivalente autonómico el que declarará, en definitiva, si está justificada la urgencia, que, como hemos expuesto, permite adelantar la fase de ocupación a la de pago [STS 30 de septiembre de 1992], aunque la doctrina se mostró cambiante en el pasado.

³⁴ CORRAL GARCÍA, Esteban. “Expropiación: urgente ocupación”, La Ley, núm. 54, 2006, (pág.9)

Se dictó una Circular de la Dirección General de Administración Local, de fecha 2 de agosto de 1961, determinando que los acuerdos municipales de declaración de urgencia habían de tramitarse a través del Ministerio de la Gobernación, para su elevación al Consejo de Ministros, no bastando el simple acuerdo municipal aprobando el proyecto técnico, sino que a él debería unirse la exposición de las razones para instar tal beneficio. La concesión por el Consejo de Ministros era y continúa siendo en su caso discrecional, si bien no lo es en sentido estricto al precisar la concurrencia: 1.º de circunstancias excepcionales que aconsejen acudir a este procedimiento y 2.º de suficiente motivación en el acuerdo declaratorio, requisito éste cuya omisión es causa de anulabilidad al producir indefensión en los afectados [SSTS 16 de marzo de 1996 y 23 de enero de 1996].

El Tribunal Supremo ha dejado ya claro que la competencia para su declaración no correspondía al Ayuntamiento sino al Consejo de Ministros (entonces); con claridad lo afirma la STS 16 de abril de 1991.

Declarada la urgencia han de levantarse las correspondientes actas de ocupación, en forma individualizada por cada finca. Los propietarios serán citados personalmente y con necesaria publicación en el Boletín Oficial de la Provincia, periódicos y edictos, especificando el lugar, día y hora, en que deberán comparecer, asistidos, en su caso, por peritos, notarios o letrados. La autorización que otorga el art. 52.3.ª LEF suscita la problemática del alcance y contenido de la intervención del Notario en el acto. Existen dos posibilidades:

a) Que el Notario demuestre determinados hechos precisos y concretos en el acta que al efecto levante o b) que participe en la totalidad del acto. Parece que la fe pública en este caso corresponde al fedatario administrativo de forma exclusiva. Sin embargo, alguna STS, en concreto una de fecha 31 de diciembre de 1941, dio por válida y aceptó con carácter preferente un acta previa de ocupación levantada y autenticada por notario.

Como ha determinado la doctrina³⁵, se impone una mayor rigurosidad a la hora de tramitar los procedimientos expropiatorios urgentes por su potencial lesivo de derechos y por el gravamen inherente a mantener litigios sobre los diversos actos que señalan su tramitación. Además, el principio de buena administración contradice aquellas actuaciones atropelladas que se efectúan amparándose en un interés público que a veces se revela más interés que

³⁵ CHAVES GARCÍA, José. “La temible expropiación por urgencia”, *La Ley*, núm. 9430, 2019, (pág. 121)

público. Por ello, se debería utilizar la potestad expropiatoria, en su versión más agresiva, esto es, cuando se da la mencionada necesidad de urgencia de ocupación, sólo cuando se dan sus presupuestos y de forma prudente y restrictiva.

5.2.2.Ocupaciones temporales

En los términos en los que se describe en los arts. 108 y 109 LEF, la propia naturaleza del supuesto permite la ocupación temporal para realizar estudios u operaciones de poca duración, para establecer obras o instalaciones provisionales o para extraer materiales al tiempo que la impide (por exclusión) la afección de viviendas que quedan exceptuadas de la ocupación temporal e imposición de servidumbres que, en su caso, requerirán del permiso expreso de su morador.

En estos casos la necesidad de que la indemnización sea previa a la ocupación queda sometida a la posibilidad de que sea posible evaluarla de antemano y a que se alcance, en ese sentido, un convenio con el titular (art. 112 LEF).

Debe, por tanto, mediar una oferta que, como establece el art. 112.2 LEF, de ser aceptada expresamente o cuando no sea contestada en el plazo de diez días, será consignada, permitiendo la ocupación de la finca y sin que pueda haber lugar a reclamación de índole alguna.

Si no resulta posible cuantificar la indemnización como consecuencia de no ser posible la evaluación del daño, se intentará alcanzar un acuerdo que, caso de no lograrse, dará lugar a un pago o consignación a cuenta de la determinación del importe definitivo (art. 114 LEF).

5.2.3.Destrucción o requisas

El art. 120 LEF, en el marco de la regulación de la indemnización por otros daños, establece la posibilidad de que en circunstancias excepcionales (graves razones de orden o seguridad públicos, epidemias, inundaciones u otras calamidades) pueden adoptarse medidas por las autoridades civiles (requisas civiles) que impliquen la destrucción, detrimento efectivo o requisas de bienes o derechos de particulares sin las formalidades que para los diversos tipos de expropiación exige la Ley.

Ello no impide que el titular o el particular no tenga derecho a indemnización, que se determinará de acuerdo con las normas que se señalan en los preceptos relativos a los daños de la ocupación temporal de inmuebles y al justiprecio de los muebles.

Por otra parte, y en el ámbito del procedimiento especial de expropiación, por razones de defensa nacional y seguridad del Estado se establece la posibilidad de requisas militares (arts. 101 a 107 LEF).

Todas las prestaciones objeto de requisición generan la correspondiente indemnización por su valor objetivo (art. 105.1 LEF), indemnización que habrá de realizarse en el plazo de tres meses y devengando a partir de ese momento el interés legal (art. 105.2 LEF).

El art. 105.3 LEF establece que no es indemnizable la prestación de alojamiento, tanto en casas particulares como en edificios públicos, de las fuerzas de los Ejércitos de Tierra, Mar y Aire y demás personas afectas a los mismos.

5.3. Momento del pago

Una vez fijado el justiprecio y, como norma general, de manera previa a la ocupación, ha de procederse al pago del mismo en un plazo que el art. 48 LEF establece en seis meses, pago que estará exento de toda clase de gastos, de impuestos y gravámenes o arbitrios conforme al art. 49 LEF.

El pago supone la entrega de la indemnización o la puesta a disposición de la misma.

En este sentido, el art. 50.1 LEF determina que en los casos en los que el propietario declinara recibir el pago o existieran litigios o cuestiones aún no solventados, se procederá a su consignación.

En todo caso el expropiado tendrá derecho a recibir aquella parte del justiprecio en la que hubiera acuerdo, consignándose el resto (art. 50.2 LEF).

El art. 43.1 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana establece la posibilidad de que si hay acuerdo con el expropiado el justiprecio podrá ser satisfecho en especie.

5.4. Tratamiento fiscal del justiprecio. La exención del acto de pago del justiprecio

Tradicionalmente, alguna sentencia establecía la exención del justiprecio atendiendo a lo dispuesto en el art. 49 de la LEF: “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” (TSJ de Valencia de 22 de abril de 2005).

Sin embargo, la jurisprudencia actual del Tribunal Supremo no defiende esta tesis y considera que el justiprecio está sujeto a los tributos que gravan la transmisión o el cobro, no el pago, del justiprecio (como el IRPF). Por lo tanto, se encuentra exenta de los impuestos que pueden gravar el precio, pero no la alteración patrimonial cierta, en tanto en cuanto la expropiación puede suscitar un beneficio o una pérdida patrimonial sujeta a tributación (SSTS de 10 de marzo de 2014, de 20 de octubre de 2011, de 10 de noviembre de 2009).

Por lo tanto, la transmisión consecuencia de una expropiación forzosa ocasiona una ganancia o pérdida en el momento de darse una variación en el valor del patrimonio del contribuyente que se revela por una alteración en su composición, obteniéndose el importe de esta ganancia o pérdida patrimonial por diferencia entre los valores de adquisición y de transmisión de las fincas expropiadas, atendiendo al art. 33.1 y 34.d de la LIRPF.

Aunque la regla general es la imputación temporal del impuesto tiene lugar cuando se produzca la alteración patrimonial, esto es, cuando se proceda a ocupar el bien expropiado, el principio general quiebra en los procedimientos expropiatorios que se tramitan por vía de urgencia (la ocupación tiene lugar antes de la fijación y pago del justiprecio tras pagarse los “depósitos previos a la ocupación”, art. 52 LEF).

Aunque la Dirección General de Tributos ha sido vacilante, parece imponerse que el momento del devengo corresponde al momento en el que se fija el justiprecio³⁶ (SSTS de 12 de abril de 2010 y de 23 de septiembre de 2004) y no con la ocupación, consecuencia de que los expropiados no suelen recoger este beneficio al tiempo de la ocupación del bien

³⁶ FAYOS APESTEGUÍA, José Luis., MOROTE SARRIÓN, José Vicente., PÉREZ LÓPEZ, José Luis., REIG SANCHIS, Gonzalo., y SANCHO SEMPERE, José Antonio. “Ocupación directa de terrenos”, *Expropiación forzosa urgente*, Madrid, Editorial El Consultor de los Ayuntamientos, tercera edición, 2012.

expropiado ni tampoco aplican la regla de la imputación de las “operaciones a plazo” o con “precio aplazado” al no saber cuánto dura el expediente de expropiación.

Por ello, cuando se fijaba el devengo al momento de la ocupación, era habitual que la Administración se encontrara con las deudas tributarias prescritas cuando iniciaba los procedimientos de comprobación fiscal.

En cuanto a la exención de las expropiaciones de los tributos locales, se debe subrayar que la Disposición Adicional 9.^a de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, estableció que:

“1. A partir del 31 de diciembre de 1989 quedarán suprimidos cuantos beneficios fiscales estuvieren establecidos en los tributos locales, tanto de forma genérica como específica, en toda clase de disposiciones distintas de las de régimen local, sin que su actual vigencia pueda ser invocada respecto de ninguno de los tributos regulados en la presente ley; lo anterior se entiende sin perjuicio de lo establecido en el apartado 2 de la Disposición Transitoria segunda, en el apartado 2 de la Disposición Transitoria tercera y en el párrafo tercero de la Disposición Transitoria cuarta.

2. Las leyes de Presupuestos Generales del Estado podrán establecer beneficios fiscales en los tributos locales regulados en esta ley, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado segundo del Art. 9 de la misma”.

Sobre la base de tal precepto, la jurisprudencia, en STS de 12 de junio de 1997, ha establecido que “el art. 49 de la Ley de Expropiación Forzosa no es de aplicación ya a los tributos locales, a tenor de lo expresado en la Disposición Adicional 9.^a de la Ley 39/1988, que expresamente deroga todo beneficio fiscal en materia de tributación local contenido en cualquier disposición legal distinta de las de régimen local, tanto de forma genérica como específica. Y así se infiere, igualmente, de una interpretación sistemática de la propia Ley 39/1988, pues, si la exención establecida en el art. 49 de la Ley de Expropiación Forzosa continuara en vigor, carecería de sentido fijar unas normas o criterios para determinar el incremento del valor en los supuestos de expropiación, como hace el mencionado art. 108.6 de la misma”.

6. GARANTÍAS EXPROPIATORIAS

6.1. Garantías constitucionales del art. 33 CE

Que la indefensión en ningún caso puede producirse, según determina abiertamente el art. 24.1 de la CE viene referida a unos principios concretos del proceso, como lo son la contradicción y la igualdad, que paso a examinar seguidamente.

El principio de contradicción exige, como requisito previo a la actuación de una pretensión, la audiencia de la persona frente a quien dicha pretensión se dirige, concediéndole los medios de defensa que estime pertinentes. El cumplimiento de esta exigencia se obtiene no tanto con la audiencia efectiva de la parte, sino con la concesión de la posibilidad de actuar en el proceso, aunque no la aproveche. Este principio encuentra respaldo constitucional también en el art. 24 del Texto Fundamental, que, al establecer el derecho a un proceso con todas las garantías apartado 2, remite a que nadie puede ser condenado sin ser oído.

En cuanto al principio de igualdad de partes, hay que tener en cuenta que éste excluye la existencia de privilegios entre ellas, de tal modo que las cargas y responsabilidades del proceso tienden, más que a obtener una hipotética y formal igualdad entre las partes, a la real y efectiva satisfacción de pretensiones justas.

6.2. Garantías jurisdiccionales

Llegados a este punto parece oportuno relacionar el mencionado art. 24 de la Constitución con el sistema de garantías jurisdiccionales que la propia Ley de Expropiación Forzosa establece en su articulado.

Las garantías jurisdiccionales en favor de los administrados se contienen en los arts. 124 a 128 de la Ley.

Este principio general se complementa abiertamente en los preceptos siguientes al 124. Una de las garantías esenciales de que goza el administrado es, precisamente, **la posibilidad que tiene de impugnar el justiprecio**. Es el justiprecio un concepto jurídico indeterminado, lo que implica la directa competencia de los Tribunales, como reconoce el art. 126.2 de la LEF, disponiendo que el acuerdo que contra el acuerdo que fije el justiprecio, ambas partes, es decir, expropiado y beneficiario, podrán interponer recurso contencioso-administrativo, que, en esta sede, habrá de fundarse en lesión inferior o superior a la sexta parte de lo que cada uno haya postulado en las hojas de aprecio.

Por lo que hace a las facultades revisoras del Tribunal, la Jurisprudencia vino reconociendo un especial valor a las decisiones del Jurado, en base a estimar su acertada y equilibrada composición y la experiencia e independencia de sus componentes, lo que, aunque no dota a los acuerdos del Jurado de fuerza vinculante, sí es indicio suficiente de que, para rectificar valoraciones, debe probarse una infracción legal, un notorio error de hecho o una desafortunada apreciación de la prueba. García de Enterría estimó que tal tesis restrictiva a estos tres supuestos carece totalmente de soporte legal e institucional, señalando que las facultades revisoras del Tribunal son absolutas, con el único límite legal de la sexta parte de la lesión.

El art. 128 de la LEF consagra que “en todos aquellos casos que con arreglo a esta Ley la Administración esté obligada a indemnizar daños y perjuicios, la jurisdicción contencioso-administrativa será la competente”.

En este precepto se hace lógica realidad el principio de unidad jurisdiccional en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración. No obstante, hay que resaltar que este principio iba a durar muy poco, ya que el art. 41 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado atribuyó a la jurisdicción ordinaria el conocimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública cuando actúa sometida al Derecho Privado.

6.2.1. Garantías de demora

La garantía de demora opera en el caso de que la Administración se retrase en la determinación o pago del precio, siempre que dicho retraso sea imputable a la

Administración. En este caso esta garantía crea un derecho al interés legal sobre el importe del justiprecio que tiene que recibir el expropiado, en dos casos:

1º cuando la fijación del justiprecio se retrase más de 6 meses desde la iniciación legal del expediente de justiprecio (es decir, desde la firmeza del acuerdo de la necesidad de ocupación).

2º cuando el pago del precio se retrase más de 6 meses a contar desde la determinación del justiprecio.

El Art. 57 de la LEF dispone, con relación al retraso en la fijación del justiprecio, que “la cantidad que se fije definitivamente como justo precio devengara el interés legal correspondiente a favor del expropiado, hasta que se proceda a su pago y desde el momento en que hayan transcurrido los seis meses a que se refiere el artículo 48”.

El retraso en el pago del precio superior a 4 años desde la determinación del justiprecio da, además, derecho a una nueva valoración, esto supone que el expropiado tendrá derecho a que se vuelva a valorar la cuantía del bien para adecuar el justiprecio al incremento del valor producido por el transcurso del tiempo.

El plazo de estos cuatro años deberá contarse desde el momento en el que el justiprecio quedó fijado definitivamente en vía administrativa, y no se interrumpe por la interposición de recursos jurisdiccionales.

No obstante, existen algunas situaciones en las que al expropiado le convendrá el pago del justiprecio acordado sin recurrir a la retasación, ya que el bien o derecho objeto de expropiación podría sufrir una devaluación como, por ejemplo, resultado de una posible crisis económica.

Respecto a la cantidad que se retasa, el TS ha determinado que se tendrá en cuenta la cantidad estipulada en la sentencia de primera instancia anterior a la valoración que haya hecho el Jurado Provincial de Expropiación Forzosa, devengándose igualmente los intereses de dicho precio hasta el momento de la solicitud de la retasación.

El derecho a retasación prescribe en el plazo de cinco años, ya que se aplica el plazo de prescripción previsto en el Art. 1964 CC, y empieza a contar a partir del transcurso de los cuatro años que exige el Art.58 de la LEF.

Para que el pago del justiprecio extinga el derecho a solicitar la retasación, la jurisprudencia exige que se haya abonado la cantidad íntegra del justiprecio, por lo que los pagos parciales no anulan el derecho a la retasación ni tendrán carácter de liberatorios.

6.2.2. *Recursos*

Como se ha examinado, uno de los objetivos que se persiguen mediante la exigencia de que la actuación expropiatoria material se ajuste al procedimiento, artículo 33.3 de la CE, y al igual que ocurre con el procedimiento administrativo en general, es la de constituir una garantía para el propio expropiado, de tal manera que éste pueda fiscalizar la actuación administrativa y, en su caso, ejercitar los recursos, administrativos y jurisdiccionales, que estime oportunos si considera que la expropiación no resulta ajustada a derecho.

El **art. 126.1 de la LEF** recoge las garantías normales administrativas, expresando que “contra la resolución administrativa que ponga fin al expediente de expropiación o a cualquiera de sus piezas separadas, se podrá interponer **recurso contencioso-administrativo** con excepción del caso del número tres del art. 22”. Este último supuesto, que se exceptúa del régimen general, se refiere a la Orden Ministerial resolutoria del recurso, contra la que no cabe reclamar en la vía contencioso-administrativa.

La resolución administrativa que finalice el expediente de expropiación es el acuerdo del jurado fijando el justo precio, aunque también se puede interponer contra cualquiera de las piezas separadas.

Por otra parte, los recursos jurisdiccionales en materia de expropiación forzosa cuentan con algunas prerrogativas reconocidas a los expropiados, que no se contemplan en otros ámbitos del Derecho administrativo. La primera consiste en que, en el recurso más habitual en materia expropiatoria, el interpuesto contra el acuerdo del Jurado que fija definitivamente el justo precio, el recurrente no se encuentra restringido a impugnar exclusivamente el justo precio, sino que puede abordar y cuestionar la validez jurídica de otras fases del procedimiento, por

vicios en la declaración de interés público o en el acuerdo de necesidad de ocupación, por ejemplo³⁷.

En segundo lugar, en caso de que se recurra el acuerdo del justiprecio, el expropiado tiene derecho a que se le abone la cantidad concurrente entre la hoja de aprecio presentada por él mismo y la de la Administración expropiante o por el beneficiario, sin que quepa la admisión de una medida cautelar que le impida el cobro de dicha cantidad.

A este respecto, la jurisprudencia ha venido declarando que la cantidad que debe abonarse al expropiado, o consignarse, en caso de que éste rehusase su recepción, en caso de recurrirse el acuerdo que fija el justo precio, es la concurrente entre lo solicitado por el expropiado y lo ofertado por la Administración o, en su caso, el beneficiario.

La entrega total del justiprecio al expropiado debe entenderse subordinada al resultado del proceso sobre el importe de justiprecio que, en definitiva, resulte procedente.

Por contra, como manifiesta García Gómez de Mercado³⁸, «la jurisprudencia más progresiva ha considerado que la situación planteada no es un litigio que determine la consignación del justiprecio sino que, dada la ejecutividad y presunción de validez del acuerdo del Jurado, debe procederse al pago de la cantidad total establecida por el Jurado», para lo cual, cita dos sentencias del TS de 11 de marzo de 2000 y de 9 de mayo de 2000.

Una sentencia que analiza el tema de las expropiaciones y los derechos del expropiado es la sentencia del TSJ de Castilla y León de 29 de octubre de 2013³⁹. La Comisión Territorial de Valoración dictó acuerdo por el que fijaba el justiprecio de los bienes expropiados en relación con el procedimiento de repotenciación de línea de alta tensión. Contra dicho acuerdo se alzó la propiedad, alegando en primer lugar la existencia de vía de hecho y deduciendo la correspondiente pretensión de indemnización de daños y perjuicios. Según el recurrente, la

³⁷ Con las sentencias del TS anteriormente citadas de 18 de octubre de 2002 –F. 2º– y de 12 de diciembre de 2005 –F. 2º–, así como las sentencias del TSJ de Castilla La Mancha de 20 de mayo de 2010 –F. 6º– y de 4 de junio de 2010 –F. 6º–. No obstante, cabe señalar la interpretación que efectúa el TSJ de Galicia en su sentencia de 20 de julio de 2010 –F. 3º–, en el sentido de que «ello no permite aprovechar la impugnación del justiprecio para lograr la anulación de otros actos administrativos no recurridos que tengan su propio cauce de impugnación [...]».

³⁸ GARCÍA GÓMEZ DE MERCADO, Francisco, “La creciente importancia del subsuelo y su tratamiento urbanístico”, *CT: Catastro*, núm. 57, 2006, (págs. 33-50)

³⁹ STSJ de Castilla y León de 29 de octubre de 2013, nº 352/2013.

finca se ocupó una semana antes de la firma del acta previa a la ocupación, por lo que ante la imposibilidad material de que se le restituyera el terreno procedía que se le abonase una indemnización que debía ascender al importe del justiprecio que procediera incrementado en un 25% más de su valor por la ilegal ocupación.

Por la parte demandante, se interpuso recurso de reposición contra el acuerdo de la Comisión Territorial de Valoración que fijó el justiprecio de los bienes de su propiedad afectados por la ejecución del proyecto de repotenciación de línea de alta tensión. Dicho recurso fue parcialmente estimado por la Comisión y contra dicha estimación parcial la propiedad formuló recurso contencioso-administrativo.

Al margen de impugnar la resolución recurrida por tasar el suelo expropiado en la forma y cuantía en que lo hacía, la recurrente alegó la existencia de vía de hecho en la ocupación de su finca por entender que dicha ocupación se había llevado a cabo con anterioridad a la firma del acta previa a la ocupación y, por lo tanto, sin la existencia de la previa y preceptiva decisión administrativa que legitimase tal ocupación.

Para acreditar este hecho la propiedad defendió que ya lo había denunciado en el momento en que se suscribió el acta previa, sin que entonces la beneficiaria de la expropiación manifestara oposición alguna al respecto.

Ante la imposibilidad de restitución in natura de las superficies ocupadas, solicitó una indemnización de daños y perjuicios que cifró en el 25 % de la cantidad en que quedara definitivamente fijado el justiprecio de los bienes y derechos expropiados, citando en apoyo de su pretensión diferentes sentencias del Tribunal Supremo.

A dicha pretensión se opusieron tanto la Administración expropiante como la beneficiaria de la expropiación, que defendieron la plena conformidad a derecho del acuerdo recurrido, arguyendo la inexistencia de defectos en el procedimiento expropiatorio y, en lógica consecuencia, la inexistencia de la vía de hecho denunciada por la contraparte.

La sentencia declara que en efecto es procedente estudiar la existencia o no de vía de hecho con ocasión de la impugnación del justiprecio. Pero resuelve que en el presente caso no resulta que nos encontramos ante tal supuesto, al estar probado en autos, por una parte, que existe una previa decisión administrativa que sirve de fundamento jurídico a la ocupación de

las fincas al no constar probado en autos cabe apreciar, y por otra, que no existe ninguna actividad material de ejecución que exceda del ámbito al que da cobertura dicha decisión administrativa previa.

Por lo que respecta a lo que es el objeto de este comentario, el tema objeto de debate se enfocó en si los terrenos ocupados por la beneficiaria de la expropiación para la ejecución del proyecto de repotenciación de la línea de alta tensión, lo fueron o no antes de la firma del acta previa a la ocupación, cuestión a la que en la sentencia comentada se da una respuesta negativa, no porque considere que no ha lugar a plantear dicha reclamación con ocasión de impugnar el justiprecio, sino porque no resulta probado que en el caso de autos se esté ante un supuesto en el que se haya ocupado la finca sin una previa decisión declarativa que sirva de fundamento a dicha ocupación, y porque tampoco aparece acreditado en el procedimiento que exista otra actividad material de ejecución que supere el ámbito al que da cobertura el acto administrativo previo, sin que la mera alegación que en tal sentido hace la propiedad en el acta previa de ocupación, aunque no esté rebatida por la beneficiaria, acredite tal vía de hecho, cuando además no va acompañada de datos objetivos que ratifiquen dicha afirmación.

7. CONCLUSIONES

1. Tal y como se recoge en el Art.33 de la Constitución Española y en el Art. 349 del Código Civil, nadie puede ser privado de su propiedad si no es por autoridad competente y causa justificada de utilidad pública, **y siempre que se pague previamente la indemnización correspondiente.** La inexistencia de una indemnización conllevará la inexistencia de la expropiación.
2. El justiprecio se define como aquella indemnización que, en función del valor económico de los bienes o derechos de los que se va a privar a un sujeto en un procedimiento expropiatorio, entrega el beneficiario de la expropiación al expropiado en concepto de **compensación de carácter económico por esa privación de bienes o derechos que va a sufrir.**
3. A la determinación del justiprecio puede llegarse por **acuerdo** entre las partes o por **procedimiento administrativo ordinario.**
4. El expropiante podrá ser cualquier ente público **territorial** y es el responsable del ejercicio de la actividad expropiatoria, el beneficiario será el sujeto que recibirá el derecho o bien expropiado y **es obligado al pago del justiprecio** y, el expropiado, es el propietario o titular del bien, derecho o interés económico expropiado que **recibirá una indemnización económica de parte del beneficiario de la expropiación.**
5. En el procedimiento de tasación conjunta, pese a la existencia de un único expediente para distintos propietarios expropiados, el justiprecio se continua fijando de manera **individualizada.**
6. Cuando en la fijación del justiprecio existe desacuerdo entre el expropiado y la Administración que realiza la expropiación, mediará el **Jurado Provincial de Expropiación Forzosa**, que decidirá ejecutoriamente sobre el justo precio que corresponda a los bienes o derechos objeto de la expropiación. Contra la decisión de este Jurado cabe interponer recurso contencioso-administrativo.

7. Es necesario que el pago del justiprecio tenga lugar **antes de la ocupación** del bien o derecho que haya sido expropiado, tal y como determina la LEF, excepto en el caso de las expropiaciones denominadas urgentes, en las que el cambio de propiedad o titularidad no están condicionados por el previo pago de la indemnización. Esto último ha supuesto que se imponga una mayor rigurosidad a la hora de tramitar los procedimientos expropiatorios urgentes, por su potencial lesivo de derechos.
8. Las ocupaciones temporales se permiten para realizar estudios u operaciones de poca duración o para establecer obras o instalaciones provisionales. En estas ocupaciones la necesidad de que la indemnización sea previa a la ocupación queda sometida a la posibilidad de que sea posible evaluarla de antemano.
9. El Art. 48 de la LEF establece que, una vez fijado el justiprecio y generalmente de manera previa a la ocupación, ha de procederse al pago del mismo en el plazo de **seis meses**.
10. Una de las principales garantías esenciales, aunque no la única, de las que goza el expropiado es la posibilidad que tiene de **impugnar el justiprecio**.

BLOQUE III

1. BIBLIOGRAFÍA

ALONSO-ALEGRE FERNÁNDEZ DE VALDERRAMA, Germán. y PERALES PIZARRO, Antonio. “Comentario de la sentencia de la sala de lo contencioso-administrativo (sección 1ª) del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León núm. 352/2013, de 29 de octubre de 2013”, en *2014 Práctica contenciosa para abogados*, núm. 1, 2014.

BAÑO LEÓN, José María. “Urbanismo y Expropiación: Reflexiones sobre el anteproyecto de modificación de la Ley de Expropiación Forzosa”, en *La Ley de Expropiación Forzosa, Análisis y perspectivas de reforma. Ministerio de Hacienda*, Madrid, 2003.

BELTRÁN AGUIRRE, Juan Luis, Expropiación forzosa y responsabilidad patrimonial, *Comentarios a la Ley de suelo: Ley 8/2007, de 28 de mayo*, Aranzadi, primera edición, 2008

BOIX PALOP, Andrés. “Reformas en materia de expropiación forzosa en un entorno de crisis”. *VII Congreso de la Asociación española de Profesores de Derecho administrativo Tarragona*, 10 y 11 de febrero de 2012, Facultad de Derecho de Valencia. Disponible en <http://www.aepda.es/AEPDAAdjunto-237-Ponencia-del-Prof-Andres-Boix.aspx>. Último acceso el 1 de diciembre de 2018.

CHAVES GARCÍA, José. “La temible expropiación por urgencia”, *La Ley*, núm. 9430, 2019.

CORRAL GARCÍA, Esteban. “Expropiación: urgente ocupación”, *La Ley*, núm. 54, 2006.

ENTRENA CUESTA, Rafael. “El procedimiento expropiatorio”, en *La Ley de Expropiación Forzosa. Análisis y perspectivas de reforma*, Ministerio Hacienda, Madrid, 2003.

ESCUIN PALOP, Vicente. *Comentarios a la Ley de Expropiación Forzosa*, Editorial Aranzadi, Pamplona, 2008.

FAYOS APESTEGUÍA, José Luis, MOROTE SARRIÓN, José Vicente, PÉREZ LÓPEZ, José Luis., REIG SANCHIS, Gonzalo, SANCHO SEMPERE, José Antonio, “Vía de hecho”, *Expropiación forzosa urgente*. Madrid. El Consultor de los Ayuntamientos. Tercera edición, 2012

FAYOS APESTEGUÍA, José Luis., MOROTE SARRIÓN, José Vicente., PÉREZ LÓPEZ, José Luis., REIG SANCHIS, Gonzalo., y SANCHO SEMPERE, José Antonio. “Ocupación directa de terrenos”, *Expropiación forzosa urgente*, Madrid, Editorial El Consultor de los Ayuntamientos, tercera edición, 2012

FERNÁNDEZ FARRERES, Germán. *Sistema de Derecho Administrativo II*, Madrid, Cívitas – Thomson Reuters, tercera edición, 2016.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. “Potestad expropiatoria y garantía patrimonial en la nueva Ley de Expropiación Forzosa”, *Anuario de Derecho Civil*, vol. 8, núm. 4, 1955.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás-Ramón., *Curso de Derecho Administrativo I*. Pamplona, Civitas – Thomson Reuters, decimoquinta edición, 2011.

GARCÍA GÓMEZ DE MERCADO, Francisco. “El justiprecio de la expropiación forzosa”, *Estudio de su valoración y pago, con especial consideración*. Granada, Comares, sexta edición, 2005.

GARCÍA GÓMEZ DE MERCADO, Francisco, *El justiprecio de la expropiación forzosa: estudio de su determinación y pago. Valoraciones urbanísticas*. Granada. Comares. Octava edición, 2018

GARCÍA GÓMEZ DE MERCADO, Francisco. “La creciente importancia del subsuelo y su tratamiento urbanístico”, *CT: Catastro*, núm. 57, 2006.

GÓMEZ DE ENTERRÍA, Nicolás. “La determinación del justiprecio de los terrenos expropiados y su posible impugnación contenciosa”, *Revista de Administración Pública*, núm. 43, Madrid, 1964.

PALOMAR, Alberto y Fuertes, Javier. “Determinación del justiprecio en la expropiación forzosa”, *Práctico Contencioso-Administrativo vLex*, 2020.

PALOMAR, Alberto, y FUERTES, Javier. “Justiprecio en la expropiación forzosa”, *Práctico Contencioso-Administrativo*, 2020.

PARADA, Ramón. *Derecho Administrativo II: Régimen jurídico de la actividad administrativa*, Madrid, Open Ediciones Universitarias, vigésimo primera edición, 2014.

RAYÓN BALLESTEROS, María Concepción. *Actualidad de la expropiación en España y en Colombia*, Madrid, Dykinson, primera edición, 2019

REDACCIÓN WOLTERS KLUWER, “Expropiación forzosa”, 2020. Disponible en: <https://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/>

ROCA CLADERA, Josep. “La valoración del suelo en la Ley 6/1998”, en *Documentación Administrativa* núm. 252-253, 1998-1999.

ROMAY BECCARIA, José Manuel. Personal contratado al servicio de la Administración, *Documentación Administrativa*, 1962.

SÁNCHEZ MORÓN, Miguel. *Derecho Administrativo parte general*. Madrid. Grupo Anaya S.A., decimoquinta edición, 2019