

I. - COMENTARIOS MONOGRAFICOS

LA EXPROPIACIÓN FORZOSA EN LA RECIENTE JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

SUMARIO: I. CONCEPTO DE LA EXPROPIACIÓN FORZOSA.—II. LA INDEMNIZACIÓN AL EXPROPIADO ES ELEMENTO BÁSICO DE LA EXPROPIACIÓN.—III. EXTENSIÓN DE LA FACULTAD EXPROPIATORIA EN LA NUEVA LEY.—IV. NATURALEZA JURÍDICA.—V. FUNDAMENTO DE LA EXPROPIACIÓN.—VI. EFECTOS.—VII. DECLARACIÓN DE UTILIDAD PÚBLICA O DE INTERÉS SOCIAL Y NECESIDAD DE LA OCUPACIÓN; DECLARACIÓN DE URGENCIA. a) *Obra discrecionalmente la Administración al hacer tales declaraciones.* b) *Recursos contra la necesidad de ocupación.* c) *La declaración de interés social es bastante para llevar a cabo la expropiación, sin necesidad de otra expresa declaración expropiatoria.* d) *Declaración de utilidad pública y necesidad de ocupación en los proyectos municipales.*—VIII. CONCEPTO Y FINALIDAD DEL JUSTIPRECIO.—IX. QUIÉN FIJA EL JUSTIPRECIO. A. *La conformidad del expropiado puede hacerse en cualquier forma.* B. *Peritos.* C. *La Administración en la fijación del justiprecio.* D. *El Jurado Provincial de Expropiación.* a) *Composición del Jurado.* b) *Naturaleza y carácter del mismo.* c) *Incompatibilidades de sus miembros.* d) *Limitación de su competencia.* e) *Motivación de sus resoluciones.* f) *Facultad que otorga al Jurado el artículo 43 de la Ley.* g) *Las decisiones de los Jurados terminan la vía gubernativa, pero no son discrecionales, y pueden ser sometidas a revisión jurisdiccional ante los Tribunales contencioso-administrativos.* h) *Garantía de sus resoluciones.* i) *Recurso de reposición contra sus resoluciones. Problemas varios.*—X. MOMENTO AL QUE HA DE REFERIRSE EL JUSTIPRECIO.—XI. FIJACIÓN DE LA INDEMNIZACIÓN DEBIDA AL EXPROPIADO. A. *Plusvalías que no se computan.* B. *Criterios y factores estimativos en diversos supuestos.* a) *Precio de venta.* b) *Los valores fiscales no son suficientes.* c) *La aceptación por la mayoría no basta para fundar la valoración.* d) *El interés social no es criterio de valoración.* e) *Fincas análogas* f) *Terrenos viales.* g) *Terrenos rústicos y urbanos; problemas varios.* h) *Valoración de los arrendamientos urbanos y rústicos que cesan.* i) *Valor de concesión en zona marítimo-terrestre.* j) *Valoración de concesión minera.* k) *Los criterios estimativos del artículo 43.* l) *La valoración conforme a la Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956.* ll) *En materia de aguas.*—XII. DAÑOS Y PERJUICIOS. a) *Principio general.* b) *Para ser indemnizables los daños y perjuicios han de ser ciertos, actuales y concretos, no hipotéticos, eventuales o conjeturables.* c) *Casos varios de señalamiento de daños y perjuicios.*—XIII. 5 POR 100 DE AFECCIÓN.—XIV. INTERESES.—XV. PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN. XVI. REVERSIÓN.—XVII. LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA EN MATERIA EXPROPIATORIA. a) *Recurso de reposición previo al ejercicio de la acción contenciosa contra resoluciones de la Administración.* b) *Cuándo puede ejercitarse la acción contencioso-administrativa.* c) *Quién puede ejercitar la acción contencioso-administrativa en materia de expropiación.* d) *Fundamentos del recurso.* e) *Vicios y defectos que producen o no la nulidad de lo actuado.* f) *Consecuencias de declarar nulas las actuaciones en un expediente expropiatorio.* g) *Facultad del Tribunal para fijar el justo precio debatido ante el mismo.*

La expropiación, como es bien sabido, no es una confiscación; lleva consigo la obligación para el expropiante de abonar al expropiado el valor de lo que se expropia. La expropiación comporta el cambio en el

patrimonio del expropiado de la cosa que es necesaria para el bien público por el valor de la misma. Si el propietario ha de soportar, por razones de interés público, perder su bien, debe entregársele el valor de lo que aquél representa, y, en su caso, indemnizársele de los daños y perjuicios que se le irrogan.

Las cuestiones relativas a la expropiación forzosa son tal vez las que en estos últimos años están llegando en mayor proporción hasta el Tribunal Supremo. Y es que esta institución va íntimamente unida a la actuación cada día creciente de la Administración pública. Por otro lado, resulta difícil llegar a puntos de concordia en cuanto al precio que el expropiado ha de recibir del expropiante, agotándose muy a menudo por ambas partes cuantos medios jurídicos pone el legislador a su alcance para defender sus respectivos intereses.

Hay también abundantes problemas que se suscitan en la aplicación de toda nueva Ley, y que van quedando despejados para la futura interpretación de sus preceptos a medida que los va sometiendo a disección la diestra mano de los abogados de las partes, y luego el recto juicio de la Magistratura encargada de dirimir las contiendas.

Se recoge aquí, debidamente sistematizada, la abundante jurisprudencia del Tribunal Supremo desde 1955 a la fecha sobre expropiación, y muy especialmente sobre justiprecio, *punctum saliens* de la expropiación forzosa. La mayor parte de las Sentencias se refieren a los preceptos de la nueva y en la actualidad vigente Ley de Expropiación de 16 de diciembre de 1954, aunque haya todavía alguna de aquéllas que hace relación a la antigua Ley de 1879.

I. CONCEPTO DE LA EXPROPIACIÓN FORZOSA.

«La expropiación forzosa, en cuanto institución nacida de la necesidad social de extraer del dominio particular los bienes imprescindibles para la realización de obras o el establecimiento de servicios redundantes en beneficio de la colectividad, subordinando el interés privado al público, se asienta sobre el principio ético que tiene rotunda formulación jurídica en el Derecho positivo de aquellos Estados que, como el nuestro, reconocen y amparan la propiedad privada, según es de ver en los artículos 30 y 32 del Fuero de los Españoles, de que la enajenación coactiva que la expropiación implica ha de realizarse previa entrega a los desposeídos del equivalente dinerario del objeto patrimonial a que afecte, de suerte que los términos cosa y precio se ordenen en perfecta ecuación, dando origen a una figura negocial netamente conmutativa y que no ofrezca por ende posibilidades de injustos enriquecimientos» (*Sentencia de 3 de marzo de 1958*).

«Al surgir colisión entre la mera utilidad a favor del propietario y la necesidad de ella para el bien común, se hace prosperar ésta, reser-

vando facultades en estos casos a la Administración General para la declaración de utilidad pública y necesidad de ocupación, en cuyo caso no despoja la Administración al particular de su propiedad, sino que le impone la transformación mediante la entrega en equivalencia de su valor dinerario» (*Sentencia de 4 de julio de 1957*).

Las sentencias de 28 de enero de 1958 y 19 de enero de 1960 ponen de relieve la función social de la propiedad y, por ello, su sometimiento a las conveniencias del interés general.

«La expropiación forzosa de los bienes pertenecientes a personas individuales o colectivas es un procedimiento jurídico que tiene por base la teoría llamada del dominio eminente del Estado, en cuya virtud, ante un claro problema de necesidad pública o de utilidad social, pueden los gobernantes ordenar la extracción de aquellos bienes del dominio de los particulares para aplicarlos a los fines de conveniencia social con la precisa e inexcusable condición de abonar su justo valor a los desposeídos, más el precio de afección y los perjuicios que resulten demostrados» (*Sentencia de 24 de mayo de 1955*). De parecido tenor la de 17 de junio de 1955.

Se configura como «transformación, no negación del derecho de propiedad, o limitación de éste en su facultad de disponer en razón a la función social de la propiedad, que puede determinar la enajenación obligatoria contra la voluntad del dueño en beneficio del bien común, pero que al imponerle la pérdida específica de la cosa, no le priva del valor o contenido económico que la propiedad implica, lo que solamente se obtiene mediante una justa adecuación entre la entidad económica del bien expropiado y la indemnización o consecuencia pecuniaria por el mismo ofrecida» (*Sentencia de 28 de noviembre de 1958*).

Similar la de 24 de octubre de 1958.

II. LA INDEMNIZACIÓN AL EXPROPIADO ES ELEMENTO SUSTANCIAL Y BÁSICO DE LA EXPROPIACIÓN.

Es constante la doctrina en este sentido. Así, entre otras: «Es principio fundamental en que se basa el derecho de expropiación el que ha de pagarse el precio justo de la cosa expropiada» (*Sentencia de 14 de junio de 1956*). «Uno de los principios básicos en que descansa la expropiación forzosa es el de que ha de pagarse por lo expropiado su justo valor» (*Sentencia de 2 de noviembre de 1957*).

La justa indemnización «es elemento esencial del acto jurídico que integra la transmisión imperativa del dominio por exigencia del interés público» (*Sentencia de 9 de febrero de 1959*).

«Es substantivo en la vigente Ley de Expropiación Forzosa hacer efectiva en favor del particular la justa indemnización correspondiente, como reiteradamente se declara en el preámbulo de la Ley y se concreta en

el articulado de la misma, con lo cual pone de manifiesto el legislador que es su voluntad imperativa que debe darse a lo expropiado todo aquel valor que en justicia tenga, a cuyo fin en el artículo 43 concede, tanto al propietario como a la Administración, un amplio margen de libertad para que se apliquen en la tasación aquellos criterios estimativos que juzguen más adecuados, si la evaluación practicada por las normas que en sus artículos anteriores se fijan, no resultare, a su juicio, conforme con el valor real de los bienes y derechos objeto de la expropiación, por ser éste superior o inferior a aquélla» (*Sentencia de 10 de febrero de 1960*).

III. EXTENSIÓN DE LA FACULTAD EXPROPIATORIA EN LA NUEVA LEY.

El concepto de expropiación forzosa en la Ley de 1879 «aparece superado dentro del ámbito de nuestro Derecho positivo vigente, ya que la primitiva y restringida expropiación por causa de utilidad pública, aplicable sólo a los inmuebles de propiedad privada, ha pasado gradualmente al más amplio campo de expropiación de ciertos derechos «in re», válidos «erga omnes», que, aunque relacionados con el de propiedad, eran netamente diferentes e inferiores en facultades, como los de posesión, dominio útil y locación, y a la expropiación de actividades, aprovechamientos y concesiones, a través de la regulación de las llamadas «propiedades especiales» y de policía administrativa, mediante disposiciones singulares en materia de aguas, minas, objetos artísticos e históricos, sanidad, industrias, urbanismos y carreteras, culminando tal evaluación en la vigente Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954—cuyo alcance no puede desconocerse pese a la irretroactividad de su aplicación—, que incluye en su ámbito las expropiaciones por los dos motivos de utilidad pública o interés social, de bienes inmuebles, muebles, derechos e intereses patrimoniales legítimos, que sean objeto de imperativa privación de cualquier forma, consagrado su artículo 41 a la determinación del justo precio de las concesiones administrativas a base de distintos factores afirmativos; doctrina establecida por la sentencia de la Sala Tercera de este Alto Tribunal de 25 de junio del año 1957» (*Sentencia de 10 de octubre de 1958*).

IV. NATURALEZA JURÍDICA.

«La expropiación forzosa, que fué conceptuada como una venta obligatoria, es hoy tenida como un acto de autoridad de la Administración por el que el propietario es desposeído de su propiedad mediante una justa indemnización» (*Sentencia de 14 de marzo de 1958*).

Similares las de 3 de octubre y 20 de noviembre de 1958 y 9 de junio de 1959.

En la expropiación forzosa no hay venta ni permuta, consigna la sentencia de 3 de mayo de 1960.

La sentencia de 14 de abril de 1958 la conceptúa como una compraventa especial, «como se deduce del artículo 1.456 del Código Civil».

V. FUNDAMENTO.

«El artículo 30 del Fuero de los Españoles dice que la propiedad privada es reconocida y amparada por el Estado, quedando todas las formas de propiedad subordinadas a las necesidades de la nación y al bien común, y el 32 afirma que nadie puede ser expropiado sino por causa de utilidad pública e interés social, previa la correspondiente indemnización y de conformidad con lo expuesto en las Leyes; así concilia el Fuero, aplicando el principio de igualdad en las cargas públicas, el acto de soberanía patrimonial de la expropiación con el derecho del propietario a no ser privado del valor de sus cosas, que será apreciado justamente conforme a la Ley aplicable» (*Sentencia de 10 de octubre de 1957*).

El fundamento de la expropiación está «en el principio de igualdad ante la Ley en el reparto de las cargas públicas, según el cual quien se ve privado de su propiedad no debe sufrir él solo el perjuicio, sino que debe ser soportado y compartido por la colectividad beneficiada, de la que aquél también forma parte, compensando de esta suerte la carga que supone la privación de la propiedad con la que se implica su resarcimiento, mediante la adecuada indemnización» (*Sentencia de 21 de noviembre de 1955*).

En la sentencia de 3 de mayo de 1960, después de afirmar que la Ley puede autorizar intromisiones en la propiedad de los particulares cuando el interés público o la utilidad social lo exige, ya que de otro modo el Estado no podría cumplir sus funciones, consigna que «de esta relación de Derecho público se desprende que el acto administrativo de la naturaleza expresada debe nacer y brotar de la «lex specialis» como fundamento de legitimación, esto es, la actividad administrativa surge de las leyes expropiatorias, y de esa suerte nace fundamentada la obligación de indemnizar al expropiado que no vende su finca ni tampoco la permuta, sino que se somete a su suerte y debe con tolerancia permitir que su «ius ad rem» se incline al convencerse de que la expropiación legal de la misma es posible, pero reclamando la indemnización que cubra el valor real del bien económico que se le expropia y el afecto singular a la cosa, porque ambos son en ese caso los lesionados por el acto o la resolución de la Administración» (*Sentencia de 3 de mayo de 1960*).

De parecido tenor son las sentencias de 26 de noviembre y 3 de octubre de 1958, 28 de enero del mismo año y 19 de enero de 1960.

VI. EFECTOS.

«El efecto principal de la expropiación es la transferencia de la propiedad» (*Sentencias de 3 de octubre y 26 de noviembre de 1958 y 9 de junio de 1959*).

VII. DECLARACIÓN DE UTILIDAD PÚBLICA O DE INTERÉS SOCIAL Y NECESIDAD DE LA OCUPACIÓN; DECLARACIÓN DE URGENCIA.

a) *Obra discrecionalmente la Administración al hacer tales declaraciones.*

«En los casos de colisión entre el servicio de la propiedad en favor del particular poseedor o el que pueda precisar la comunidad, la Administración es la que discrecionalmente declara la utilidad pública y la necesidad de ocupación» (*Sentencia de 6 de noviembre de 1957*).

«Es de la exclusiva facultad discrecional de la Administración declarar la urgencia de la expropiación» (*Sentencia de 9 de febrero de 1959*), puesto que es una medida de gobierno (*Sentencia de 22 de junio de 1959*), así como «elegir los bienes aptos para la finalidad proyectada, según ya dijo la sentencia de 24 de mayo de 1955» (*Sentencias de 6 de noviembre de 1958 y 20 de junio de 1960*).

b) *Recursos contra la necesidad de ocupación.*

«La declaración de la necesidad de ocupar unos terrenos corresponde a la Administración, resolviendo en última instancia el Ministerio de..., cuya resolución está excluida del recurso contencioso-administrativo por el artículo 22 de la Ley de 16 de diciembre de 1954» (*Sentencia de 26 de junio de 1957*).

El artículo 22 de la vigente Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954 otorga, contra el acuerdo de necesidad de ocupación, recurso de alzada, ante el Ministerio correspondiente, que los interesados en el procedimiento expropiatorio, así como las personas que hubieran comparecido en la información pública podrán interponer en el plazo de diez días, a contar desde la notificación personal o desde la publicación en los periodos oficiales, según los casos, precepto con el que coincide el contenido en el artículo 41 del Reglamento de aplicación (*Sentencia de 28 de enero de 1960*).

c) *La declaración de interés social es bastante para llevar a cabo la expropiación, sin necesidad de otra expresa declaración expropiatoria.*

«Es el interés social el que deberá ser declarado expresa y singularmente, por ser la causa legitimadora de la expropiación, y lo fué, en

El caso del pleito, por Decreto de 14 de septiembre de 1956, que lo declaró para la ampliación e instalaciones de las Escuelas Profesionales de Sarriá y de acuerdo con las disposiciones contenidas en la Ley de 15 de julio de 1954, y una vez declarado el interés social o, en su caso, la utilidad pública a que se refiere el artículo 9.º de dicha Ley, lleva consigo esa declaración la autorización para expropiar los bienes o derechos necesarios para la realización de las obras o el establecimiento de los servicios, llevando implícita aquella declaración la facultad expropiatoria y bastando el Decreto acordado en Consejo de Ministros para su aplicación, como quieren los artículos 10 y 12 del Reglamento aprobado en 26 de abril de 1957, porque aquella declaración afecta al fin, al destino a que se habrá de contraer el objeto o bienes expropiados, y, así sentado, no se puede pretender que el acuerdo del Consejo de Ministros exprese los bienes determinados y sus calidades sobre los que hubiere de recaer la expropiación, ni que hiciera falta la expresa concesión de la facultad expropiatoria, con independencia de la declaración de interés social, por lo que el expediente en tal respecto se ajustó a Derecho» (*Sentencia de 10 de noviembre de 1959*).

d) *Declaración de utilidad pública y necesidad de ocupación en los proyectos municipales.*

1. *Van implícitas al ser aprobados los planes y proyectos por los Ayuntamientos.*

«Con arreglo al artículo 143 de la Ley de Régimen Local, según el texto refundido de 24 de junio de 1955, la aprobación de los proyectos de obras municipales implica la declaración de utilidad pública de éstos y la necesidad de ocupación de los terrenos, que en aquéllos se determinen a los efectos de la expropiación forzosa, correspondiente a la Administración, en atención a las exigencias de los intereses públicos y conveniencias de este orden, la declaración de la necesidad de la ocupación de los terrenos y su expropiación, según vino proclamando la jurisprudencia con reiteración, sin que las decisiones de la Administración, acordando llevar a cabo la expropiación, puedan recurrirse ante la Jurisdicción de lo contencioso-administrativo, recogiendo en la legislación dicha doctrina, pues no sólo no existe precepto legal que autorice el recurso contencioso-administrativo contra las resoluciones de la Administración referentes a la ocupación de los bienes, sino que los artículos 22 y 126 de la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954, como el artículo 152 de la Ley de Régimen Local, vienen expresamente aquellos preceptos, y a *sensu contrario* el último, a excluir dichos acuerdos del conocimiento de nuestra jurisdicción, como este Tribunal Supremo estimó en auto de 26 de junio de 1957 y sentencias de 19 y 21 de mayo de 1958, limitándose la competencia de estos Tribunales a conocer de los actos, que poniendo fin al expe-

diente de expropiación o a cualquiera de las piezas separadas, no se refieran al acuerdo de necesidad de ocupación, contra el que sólo cabe recurso de alzada ante el Ministerio, según el artículo 22 mencionado, sin reclamación posible de la vía contencioso-administrativa, precepto aplicable por el artículo 85 de la Ley de Expropiación Forzosa y Decreto de 23 de diciembre de 1955 a las expropiaciones de entidades locales.

Considerando: Que esto sentado, como el acuerdo recurrido en el proceso del Ayuntamiento Pleno de B., fecha 21 de enero de 1958, se circunscribe, a consecuencia de la aprobación del proyecto de construcción de la Casa Consistorial, a disponer en su apartado 1.º se lleve a cabo la expropiación de una faja de terreno y de una cueva emplazada debajo del mismo, propiedad del recurrente, incluidos y detallados en dicho proyecto, es evidente que tal resolución, contra la que tampoco se formuló alzada ante el Ministerio, no puede impugnarse, a tenor de los preceptos citados en el anterior Considerando, ante la Jurisdicción contencioso-administrativa como, interpretando el artículo 22 de la Ley de Expropiación Forzosa vigente, declara este Tribunal en el auto de 26 de junio de 1957» (*Sentencia de 28 de marzo de 1960*).

2. *La aprobación por la Comisión Provincial de Servicios Técnicos de un proyecto municipal para construir un campo municipal de deportes, implica la declaración de utilidad pública y la necesidad de ocupación de las fincas afectadas.*

«Según el artículo 21 de la vigente Ley de Expropiación de 16 de diciembre de 1954, el acuerdo de necesidad de ocupación inicia el expediente expropiatorio, y a tenor del artículo 143 de la Ley de Régimen Local, la aprobación de planes y proyectos de toda clase de obras y servicios municipales implica la declaración de utilidad pública de las obras y la necesidad de ocupación de los terrenos que en aquéllos se determinen a los efectos de expropiación forzosa, y a este respecto es de observar que el Ayuntamiento en Pleno de Simat de Valldina, en sesión de 12 de septiembre de 1952, aprobó el proyecto de construcción de un campo municipal de deportes, y lo mismo hizo la Comisión Provincial de Servicios Técnicos de la Diputación de Valencia en 30 de mayo de 1953, según consta en las certificaciones del Secretario del expresado Ayuntamiento obrante a los folios 74 y 75 de los autos del recurso que motiva esta apelación, y en la moción, dictamen y acuerdo del Ayuntamiento, que figuran a los folios uno, dos y tres del expediente del Jurado Provincial de Expropiación, afirmándose en el dictamen de la Comisión de Obras Públicas del folio dos, que la aprobación del proyecto del campo municipal de deportes por el Ayuntamiento y por la Comisión Provincial de Servicios Técnicos implica la declaración de utilidad pública de la obra y la necesidad

de ocupación de los terrenos afectados por el proyecto» (*Sentencia de 16 de noviembre de 1960*).

3. *La aprobación de un plan de urbanismo lleva aneja la declaración de utilidad pública.*

«Antecedentes que pautan el ulterior y progresivo desarrollo del criterio legal, hasta llegar al punto de que el acuerdo municipal que en definitiva aprobase el proyecto llevaba aneja la declaración de utilidad pública de la obra, según expresan los artículos 184 del Estatuto Municipal de 8 de marzo de 1924, 15 del Reglamento de obras, bienes y servicios municipales de 14 de julio del propio año; 119 de la Ley Municipal de 31 de octubre de 1935; solución que consagra en la legalidad vigente el artículo 143. de la Ley de Régimen Local, en su texto refundido de 24 de junio de 1955; siendo por ello procedente revocar la resolución apelada en cuanto se funda en este concreto motivo de nulidad, y examinar los restantes, así como la cuestión de fondo, de acuerdo con el criterio que marca el penúltimo párrafo del artículo 82 de la Ley Jurisdiccional en su texto refundido de 8 de febrero de 1952» (*Sentencia de 16 de marzo de 1960*).

4. *No puede un Ayuntamiento declarar la utilidad pública y necesidad de ocupación de una finca, que quería ceder al Estado, si antes no había adoptado el acuerdo de ceder y obtenido la autorización del Ministerio de la Gobernación.*

El artículo 145 de la Ley de Régimen Local, dice: «Se estimarán expropiables los edificios respecto a los cuales el Municipio tenga adquirido compromiso firme de ceder en el momento oportuno al Estado, provincia o a una entidad pública para destinarlos a fines que redunden en pro de los intereses de la comunidad municipal. La cesión habrá de ser autorizada en su caso por el Ministerio de la Gobernación, de cuya lectura se deduce, sin dar lugar a dudas ni vacilaciones, que para que un Ayuntamiento pueda acordar la expropiación de un edificio para los fines que el mencionado artículo distingue, precisa inexcusablemente que tenga adquirido compromiso firme de la cesión, y que ésta sea autorizada por el Ministerio de la Gobernación» (*Sentencia de 4 de octubre de 1958*).

VIII. CONCEPTO Y FINALIDAD DEL JUSTIPRECIO.

«Se ha de procurar sustituir el patrimonio de que se priva al expropiado por razón de utilidad pública o interés social por otro acervo patrimonial compensatorio que por su adecuación con el bien de que se le priva evite que la expropiación que sufre implique menoscabo injusto» (*Sentencia de 25 de febrero de 1959*).

«La esencial finalidad es la de fijar lo más exactamente posible el justo precio del bien expropiado de forma que no se produzca ni mengua ni aumento del sacrificio patrimonial operado por causa de utilidad pública» (*Sentencia de 14 de febrero de 1958*).

«El legislador se propuso indemnizar al propietario abonándole el precio justo, evitando que la expropiación se convierta en una expropiación, al menos parcial» (*Sentencia de 18 de octubre de 1958*).

«Ya en sentencia de 9 de junio de 1959 esta misma Sala sentaba que, al tratar del justiprecio, la Ley sobre expropiación forzosa quiere sea el conforme con el valor real de los bienes o derechos objeto de la expropiación» (*Sentencia de 21 de noviembre de 1959*).

«Es principio fundamental, sostenido por la jurisprudencia de este Alto Tribunal, que la expropiación forzosa, como enajenación impuesta contra la voluntad de su propietario, exige la más ponderada determinación del justo precio para hallar la necesaria adecuación de valores entre el bien expropiado y la indemnización a satisfacer» (*Sentencia de 7 de julio de 1959*).

«Si bien la expropiación forzosa contempla y entraña el supuesto de que en colisión entre el público y el privado interés se imponga la prevalencia del primero, asimismo la expropiación forzosa ha de implicar para el expropiado una sustitución del patrimonio de que se ve privado por otro adecuado a aquél; sin que en esta sustitución patrimonial, so pena de alterar el principio de justicia que ha de presidirla, deba quedar menoscabada económicamente la persona a quien por público interés se impone la expropiación; siendo esta directriz la que impera en la Ley de 16 de diciembre de 1954» (*Sentencia de 9 de octubre de 1959*).

En parecido sentido se producen las sentencias de 3 de mayo y 3 de junio de 1960.

IX. QUIÉN FIJA EL JUSTIPRECIO.

La determinación del justiprecio, de tanto interés para las partes intervinientes en la expropiación, se puede inicialmente fijar de común acuerdo por las mismas. Si expropiante y expropiado llegan a una conformidad sobre el justiprecio no hay razón para que prosiga el expediente expropiatorio. El acuerdo o convenio que tiene lugar como una fase del expediente de expropiación, según lo consigna el artículo 24 de la Ley, ha de considerarse, a todos los efectos, y entre ellos los fiscales, no como una enajenación regida por el derecho privado, sino como una traslación forzosa impuesta por razones de utilidad pública o interés social.

Pero si no hay acuerdo entre las partes, entonces intervienen peritos nombrados por cada parte. Tales peritos puede llegar a un punto de

concordia, y entonces se da por terminado el justiprecio; o no estar de acuerdo, y en tal caso la cuestión de valoración pasa a un Jurado Provincial de Expropiación (en la legislación anterior intervenía un perito tercero, nombrado judicialmente, y luego resolvía la Administración), cuya resolución es ejecutiva. Pero tal resolución puede ser recurrida ante los Tribunales Contencioso-administrativos que atraen hacia sí la competencia para resolver íntegramente la cuestión valorativa y las demás relacionadas con la actuación expropiatoria en el caso concreto.

Sobre algunos de los problemas que se originan en torno a la materia que se acaba de indicar, el Tribunal Supremo ha dictado sentencias que se recogen agrupadas en los epígrafes siguientes:

A) *La conformidad del expropiado puede hacerse en cualquier forma.*

«La manifestación del expropiado puede hacerse libremente, pues la Ley no exige requisito formal alguno. Ha de estimarse que no acepta la valoración el expropiante de cualquier modo que manifieste su opinión» (*Sentencia de 27 de septiembre de 1957*).

Véase también la sentencia de 8 de marzo de 1960, en la que, no muy acertadamente, se aplica al acuerdo amistoso en el expediente expropiatorio la calificación de venta y cesión voluntaria.

B) *Peritos.*

1. *Aparejador.*

«Conforme a los Decretos de 31 de mayo y 16 de julio de 1935 es forzoso atribuir al aparejador más autoridad y suficiencia técnica que al maestro de obras» (*Sentencia de 22 de mayo de 1958*).

2. *El acuerdo de los peritos que actúan como mandatarios de las partes obliga a éstas, sin que pueda mantenerse que esté supeditada tal obligación a que se apruebe o no aquel acuerdo por los órganos de la Administración pública.*

La cuestión se ha suscitado repetidamente por estimar algunos (se trataba de expropiación municipal) que el acuerdo de los peritos era un mero trámite de carácter informativo y previo al acuerdo municipal, que sería el que crearía el verdadero acto administrativo del que nacería la correspondiente obligación para la Corporación municipal, tomando como fundamento la redacción del artículo 112 del Reglamento de Obras, Bienes y Servicios Municipales. Pero el Tribunal Supremo ha rechazado con reiteración esta tesis, según puede verse en la siguiente sentencia y en las que la misma cita en su texto.

«Las sentencias de esta Sala de 6 de marzo de 1958 y 12 de febrero y 10 de marzo de 1959, con base en las de 18 de junio de 1907 y 7 de

junio de 1940, sentaron el criterio doctrinal de que entre el contenido de los artículos 28 de la Ley de Expropiación Forzosa de 10 de enero de 1879 y el 47 del Reglamento para su ejecución de 13 de junio del mismo año, y lo dispuesto en el artículo 112 del Reglamento de Obras, Bienes y Servicios Municipales, de 14 de julio de 1924, existe virtual concordancia, a pesar de la frase «y con la conformidad de las partes», alusiva a la avenencia pericial, que no figura en los primeros y consigna el último; pues, en realidad, los peritos actúan en el referido trámite como verdaderos mandatarios con facultades concretas y pre-determinadas que no pueden rechazar posteriormente, a efectos vinculativos, las personas naturales o jurídicas que las otorgaron teniendo conocimiento de su alcance y finalidad» (*Sentencia de 17 de marzo de 1959*).

3. *Perito tercero.*

En la Ley anterior se establecía la intervención de un perito tercero cuando los peritos de expropiante y expropiado no llegaban a un acuerdo. El nombramiento se hacía por el Juez correspondiente.

En la Ley de 16 de diciembre de 1954 se ha suprimido la intervención del perito tercero, que no había rendido los frutos que cabía esperar del mismo.

Hoy carece de aplicación práctica esta cuestión; pero se cita, para constancia, la doctrina jurisprudencial al efecto.

«El dictamen del perito tercero, consigna el Tribunal Supremo, si bien carece de poder vinculante para la Administración y para la Jurisdicción; sin embargo, ofrece garantías de objetividad e imparcialidad que le da un valor singular, de no incurrir en error» (*Sentencias de 3 de marzo de 1958 y 13 de junio de 1959*).

De parecido tenor las de 17 de diciembre de 1947; 6 de julio, 10 de octubre y 21 de diciembre de 1950; 22 y 23 de enero y 9 de febrero de 1951; 12 de julio de 1955, 28 de abril de 1959 y 3 de noviembre de 1960.

C) *La Administración en la fijación del justiprecio.*

En la vigente legislación reguladora de la expropiación forzosa, en general, ya no compete a la Administración, como ocurría en la Ley de 1879, dictar la resolución fijando el justiprecio. Hoy se ha deferido a los Jurados Provinciales de Expropiación la facultad de resolver la discrepancia entre expropiante y expropiado sobre el justiprecio. Le quedan, sin embargo, a la Administración facultades resolutorias del justiprecio en virtud de disposiciones especiales declaradas vigentes; tal, por ejemplo, en la Ley de Colonización.

Las sentencias que se citan a seguido, referidas a la Administración Municipal, no tienen ya, por tanto, valor práctico respecto del derecho vigente, puesto que es ahora el Jurado de Expropiación el que inter-

viene para fijar el justiprecio. Pero debe decirse que la tesis que en ellas se sustenta y la argumentación en que se apoyan no dejan de ofrecer serios reparos. Según las sentencias que luego se citan *el Gobernador, y no el Ayuntamiento, es el competente para decidir sobre el justiprecio en una expropiación municipal.*

«La Ley de Régimen Local, de 16 de diciembre de 1960, no contiene precepto alguno modificativo del tradicional régimen de la Ley de 10 de enero de 1879, en su parte fundamental de la función decisoria del justiprecio encomendada a los Gobernadores Civiles, pues asignada esta misión a los Ayuntamientos, equivaldría a entregar la decisión de la contienda a una de las partes contendientes, con olvido de los más elementales dictados de justicia, por lo que no es posible atribuir a las Corporaciones municipales la específica facultad de fijar el justiprecio» (*Sentencia de 26 de diciembre de 1957*).

De idéntica tesis la de 30 de abril de 1958.

D) *El Jurado Provincial de Expropiación.*

Este organismo, se dice en el preámbulo de la Ley, es una de las innovaciones más importantes introducidas. Los Jurados Provinciales de Expropiación vienen a ser órganos en los que se componen las dos funciones, pericial y judicial, escindidas en el sistema actual, pero que reúnen, además, las ventajas que proporciona la permanencia y especialización en la función, la colegiación (que permite llevar a su seno los intereses contrapuestos) y la preparación, al mismo tiempo, en los aspectos material y jurídico, de la cuestión a decidir. El artículo 32 fija la composición del Jurado, atribuyendo su presidencia a un Magistrado, con lo que se garantiza la objetividad de visión y el rigor judicial del procedimiento, y asegura la representación de los intereses financieros y fiscales de la Administración y patrimoniales de la propiedad privada, así como los de índole técnica, incluyendo, finalmente, a un Notario en atención a su conocimiento de las transacciones y a la independencia de su función pública.

El Jurado decide ejecutoriamente sobre la indemnización que deba satisfacerse al expropiado. Contra su resolución, sin embargo, puede interponerse, en tiempo y forma, recurso contencioso-administrativo.

El Tribunal Supremo ha resuelto ya muchas de las cuestiones surgidas en torno al Jurado Provincial de Expropiación, según se consigna a seguido:

a) *Composición del Jurado.*

1. *En las expropiaciones por razón de urbanismo debe formar parte del Jurado un técnico designado por el Ayuntamiento interesado.*

2. *Al Presidente del Jurado corresponde hacer el pertinente requerimiento a la Corporación municipal.*

3. *Si se constituyó y actuó el Jurado sin el técnico municipal, sus actuaciones son nulas.*

«El Tribunal, consecuente con sus sentencias de 17 y 23 de abril del corriente año, ha de reputar mal constituido el Jurado, actuando con la obligada consecuencia de sus actuaciones. Porque si bien es cierto, como se dijo en la sentencia de 17 de abril, que en los casos concretos, como el que nos ocupa, el número 2 del artículo 85 de la Ley de Expropiación obliga a la Corporación municipal a designar el funcionario técnico que haya de representarla en el Jurado, no puede confundirse lo que es un derecho y un deber de la Corporación con el nombramiento en que tal designación debe hacerse, momento que debe darse, por la estructuración orgánica del Jurado, cuando así lo recabe su Presidente. Sin que el silencio de la Ley, y el silencio más lamentable del tan poco expresivo Reglamento, autoricen a otras interpretaciones y exigencias, máxime habida cuenta de que lo que importa y se busca es que la Corporación local expropiante no quede en indefensión en las actuaciones del órgano decisor» (*Sentencia de 10 de marzo de 1959*). De parecido tenor la de 8 de enero anterior.

4. *Está bien constituido el Jurado con un Profesor mercantil si se trata de un negocio comercial que tiene una industria complementaria de artesanía.*

Se solicitaba la anulación de lo actuado por considerar mal constituido el Jurado, al no haber formado parte del mismo un Ingeniero Industrial, pero el Tribunal Supremo estimó que «estaba bien formado al actuar como vocal técnico un Profesor mercantil, por cuanto la expropiación se refería a un negocio mercantil con una industria complementaria de artesanía para cuchillería y paraguiería» (*Sentencia de 22 de abril de 1960*).

b) *Naturaleza y carácter del Jurado.*

Sobre tan importante cuestión el Tribunal Supremo ha dejado establecido lo siguiente:

1. *No es un órgano de la Administración municipal.*
2. *Tiene carácter de órgano de la Administración pública.*
3. *Es un órgano de la Administración pública general en la esfera provincial.*

Al establecer que no es un órgano de la Administración municipal consigna también que, por ello, «el Ayuntamiento pudo ser parte legítima como coadyuvante en el proceso contencioso-administrativo» (*Sentencia de 10 de marzo de 1959*).

En la sentencia de 24 de noviembre de 1959 razona su tesis de que se trata de un órgano de la Administración general, diciendo que «cuales-

quiera que sean las dudas que se puedan suscitar sobre su naturaleza o carácter, la cita del mismo con su denominación específica, como cosa distinta de la Administración en los artículos 35, párrafo 1.º y 2.º, 37 y 44—en este último y en el 37 identificando la Administración con la entidad expropiante—e incluso el concepto que de dichos Jurados expresa la Exposición de Motivos de la Ley, llamándolos órganos en los que se componen las dos funciones, pericial y judicial, es lo cierto que mientras no exista una declaración legal terminante y clara, en el sentido de calificar a tal Jurado como órgano jurisdiccional independiente de la Administración, no puede menos de calificarse con la naturaleza de ésta, e integrado en ella, atendidos su composición, con mayoría de funcionarios públicos, y sobre todo y especialmente su función o materia de su competencia, de carácter o naturaleza típicamente administrativas, cual es la de fijar el justiprecio de las fincas expropiadas, cuyo carácter o naturaleza no sólo se desvirtúan por la composición colegiada, ni por la especialización de conocimientos de los miembros que integran el Jurado, sino que aparece afirmada y ratificada en el mencionado párrafo 2.º del artículo 35 de la Ley vigente sobre expropiación forzosa, al decir que la resolución del Jurado de Expropiación ultimaré la vía gubernativa, y contra la misma procederá tan sólo el recurso contencioso-administrativo, lo cual, por otra parte, confiere a las resoluciones del Jurado la condición de acto administrativo, y confirma, también, desde ese punto de vista, el que haya de comprenderse a dichos Jurados, que tienen el carácter de provinciales dentro de los organismos que a los efectos del recurso contencioso-administrativo califica el párrafo 2.º del artículo 1.º de la Ley reguladora de la jurisdicción como Administración pública» (*Sentencia de 24 de noviembre de 1959*).

Insiste la sentencia de 19 de enero de 1960 en la misma tesis, alegando que «tanto por su composición, por la naturaleza de sus funciones, por sustituir a la Autoridad que dictaba la resolución administrativa en la legislación anterior, y por agotar su decisión la vía gubernativa, el Jurado ha de considerarse como un órgano dentro del orden jerárquico de la Administración estatal en la esfera provincial, como ya lo declara la sentencia de 23 de abril de 1959» (*Sentencia de 19 de enero de 1960*).

c) *Incompatibilidad de sus miembros.*

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley de Expropiación Forzosa, el Reglamento, también en su artículo 32, ha establecido que los miembros del Jurado son incompatibles con la defensa o asesoramiento de los particulares en los expedientes de expropiación. Y, aparte esta incompatibilidad de carácter general, deberán abstenerse de intervenir en las valoraciones cuando el expediente sometido al Jurado afecte a parientes, dentro del cuarto grado de consan-

guinidad o segundo de afinidad con aquéllos, o cuando tengan algún derecho o interés sobre los bienes objeto de expropiación.

Dice el Tribunal Supremo que la interpretación auténtica que implica el artículo 32 del Reglamento, es que «al disponer que los miembros de los Jurados de Expropiación serán incompatibles con la defensa o asesoramiento de los particulares en los expedientes, es obvio que no reconoce tal incompatibilidad entre las funciones de perito municipal y vocal designado por el Ayuntamiento en el Jurado de Expropiación; debiendo, por tanto, ser revocada la sentencia del Tribunal *a quo*, que estimó dicha supuesta incompatibilidad como defecto esencial en la constitución del Jurado» (*Sentencia de 23 de enero de 1958*).

d) *Limitación de su competencia.*

La facultad del Jurado de Expropiación es la de decidir, ejecutoriamente, el justo precio que corresponda a los bienes o derechos objeto de expropiación, como consigna el artículo 34 de la Ley de Expropiación Forzosa. Por tanto, cae fuera de su órbita de competencia cualquiera otra actividad que no sea estrictamente la indicada, o que se concatene con ella.

Es ajena, por tanto, dice el Tribunal Supremo, «a su competencia toda cuestión sobre el derecho de opción reconocido por el Decreto-Ley de 7 de enero de 1927 al dueño de un aprovechamiento de salto de agua, y las que surjan en el expediente expropiatorio ordinario acerca del pago y sus formas, correspondiendo a la Administración, en este caso, como titular de la potestad expropiatoria, decidir ejecutoriamente la procedencia y extensión de las obligaciones del beneficiario, respecto del expropiado, y adoptar todas las demás resoluciones que impliquen el ejercicio de dicha potestad, según el artículo 4.º del Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa de 26 de abril de 1957» (*Sentencia de 16 de mayo de 1960*).

e) *Motivación de sus resoluciones.*

1. *Referencia a la motivación de la resolución del justiprecio en la Ley anterior.*

En la Ley de 1879 se exigía que la resolución que pusiera fin en la vía gubernativa fuera motivada, aun cuando se estimase suficiente para tenerse por cumplido tal trámite el que la resolución coincidía con una de las peritaciones, «pues en tal supuesto cabría con lógica entender que la autoridad gubernativa hace suyos los mismos motivos que el perito, con quien coincide, expuso ya para fijar el precio que dicha autoridad acepta luego por parecerle justo; pero, en casos en que el Gobernador discrepa de todos los dictámenes periciales, al no ser motivada su resolución se produce un verdadero vicio sustancial» (*Sentencia de 29 de enero de 1955*).

El Tribunal Supremo consideró cumplido el trámite si la resolución de la autoridad gubernativa hizo suyos los argumentos del informe con el que está de acuerdo en el precio, «pues otro modo de proceder sería tan ilógico como rechazar las sentencias pronunciadas por los Tribunales de Segunda Instancia, en que se aceptan los Considerandos de la Primera sin añadir ningún otro razonamiento» (*Sentencia de 7 de abril de 1956*).

2. *Necesidad de motivar en la Ley actual.*

En cuanto al Jurado de Expropiación, después de acudir el Tribunal Supremo a la facultad que le otorga el artículo 43 de la Ley para separarse de las reglas valorativas que señalan los artículos anteriores cuando considere que el precio obtenido resulte notoriamente inferior o superior al valor real de los bienes, consigna que el legislador ha querido que «tal resolución no pueda parecer caprichosa o inmotivada, y para ello el párrafo 3.º de dicho artículo, dice: «En los supuestos previstos en el párrafo 1.º de este artículo comenzarán, desde luego, por evaluar los bienes o derechos expropiados con arreglo a las normas de valoración que se señalan en esta Ley, pero al mismo tiempo podrá proponer el propietario o la Administración, y decidir, en definitiva, el Jurado, las rectificaciones que a su juicio deban ser introducidas en alza o en baja en el justiprecio; fundamentando con el mayor rigor y detalle las modificaciones propuestas». Las últimas palabras son reiterativas del número 1 del artículo 35, que establece que la «resolución del Jurado de Expropiación habrá de ser necesariamente motivada, razonándose los criterios de valoración seguidos por el mismo en relación con lo dispuesto en esta Ley. Como se ve, la Ley exige aquí, de modo ineludible, como corresponde al término «necesariamente» que dicha valoración sea fundada de manera suficiente, de tal forma que de los antecedentes puestos en consideración se deduzca, de modo directo y preciso, según el juicio lógico, la valoración adoptada por el Jurado de Expropiación» (*Sentencia de 4 de febrero de 1959*).

3. *Casos en que la motivación se estimó suficiente.*

No ha de concebirse tan estrechamente condicionada en su ejercicio que dos Jurados, al dictar resolución motivada conforme al artículo 35 de la Ley, tengan que determinar con datos precisos y detalles circunstanciados los factores estimativos conjugados para arbitrar su decisión equitativa, a la que sería imposible llegar en muchos casos sin un razonable margen de discrecionalidad; sino que, por el contrario, ha de estimarse suficientemente justificada con la mención genérica de los criterios de valoración empleados» (*Sentencia de 27 de diciembre de 1958*).

«Si, aunque no prolijamente, se señalan con claridad las razones y el criterio de valoración determinante y justificativos de su decisión,

al establecer que se ha tenido en cuenta el valor catastrado y el valor en renta de fincas análogas, si bien, por estimar que la media aritmética que, con arreglo al artículo 39 de la Ley de Expropiación vigente había de adoptarse, resultaría un valor notablemente inferior al real de la finca, aplicando el artículo 43 de la propia Ley adoptó otros criterios estimativos, que apreció como más justos, aceptando los que resultan del informe del perito señor L., aunque con modificaciones y reducciones en cuanto a la renta calculada, como igualmente tuvo en cuenta datos resultantes de actas notariales, y la posible disminución de su rendimiento y entorpecimiento para las labores del campo de las parcelas enclavadas dentro del monte. Y la consignación de todos estos datos, antecedentes y razonamientos, no permiten afirmar que el acuerdo no sea motivado, ni que por ello adolezca de vicio que legalmente lo invalide» (*Sentencia de 2 de marzo de 1959*).

f) *Facultad que al Jurado otorga el artículo 43 de la Ley.*

El legislador quiso facilitar la fijación del justiprecio dando, al efecto, en los artículos 36 al 42 normas para un señalamiento casi automático del precio justo. Pero en el ánimo del legislador pesó la posibilidad de que se llegase a injustos resultados con la aplicación rígida de tales normas, y por ello dejó abierta la puerta para que cuando tal procedimiento condujese al señalamiento de un precio superior o inferior al real, se utilizase el criterio discrecional que consagra el artículo 43 de la Ley.

En la sustitución patrimonial que la expropiación entraña «no debe quedar menoscabada económicamente la persona a quien por público interés se impone la expropiación; siendo esta directriz la que impera en la Ley de 16 de diciembre de 1954, en la que para evitar que por reglado automatismo pudiera dañarse la equidad, a más de las normas de los artículos 34 a 42, inclusive, se abre en su artículo 43 el cauce por el que la decisión sobre el justiprecio pueda tomarse por el organismo a quien compete sobre criterios estimativos distintos de los establecidos en los artículos primeramente citados, y por los que pueda llegarse a fijar en justicia el precio real del bien expropiado» (*Sentencia de 16 de abril de 1959*).

«Si bien es cierto que los artículos 37 al 42 de la nueva Ley establecen para las diferentes clases de bienes expropiables distintas normas de valoración, muy precisas, a las cuales han de ajustarse las tasaciones en todo caso, ello es, según expresamente se añade, salvo lo previsto en el artículo 43 de esta Ley, porque este precepto autoriza a que, no obstante lo dispuesto en los artículos anteriores, tanto el propietario como la Administración y el Jurado Provincial, si la evaluación practicada según aquellas normas no resultare, a su juicio, conforme con el valor real, podrán llevar a cabo la tasación aplicando los criterios estimativos que juzguen más adecuados» (*Sentencia de 12 de junio de 1959*). De

idéntico tenor las de 25 de octubre de 1858 y 12 de marzo y 21 de noviembre de 1959 y 24 de junio de 1960.

g) *Las decisiones de los Jurados terminan la vía gubernativa, pero no son discrecionales, y pueden ser sometidas a revisión jurisdiccional ante los Tribunales contencioso-administrativos.*

«Si bien la Ley de Expropiación Forzosa defirió a los Jurados de Expropiación que crea por su artículo 32 (compuestos de titulares y técnicos con competencia en disciplina que presupone acierto en la función que se les encomienda) la facultad del justo precio definitivo en la vía administrativa, es lo cierto que recurribles sus acuerdos sobre justo precio ante esta Jurisdicción, por lo dispuesto en los artículos 35 y 126, número 2, de la Ley, en esta vía contenciosa y dentro del ámbito de su Ley reguladora, compete a este Tribunal la revisión de la legalidad de aquellos acuerdos, que en ningún aspecto pueden calificarse de discrecionales, en cuanto la misma Ley los da ante esta Jurisdicción por recurribles; por lo que, sin dejar de ponderar debidamente la importancia, como precedente del justiprecio hecho por el Jurado, ello no limita la función a este Tribunal atribuida para en cada caso resolver sobre si el justiprecio fué establecido sobre módulos legales y corresponde o no a lo que debe ser el precio real del bien expropiado» (*Sentencia de 25 de febrero y 16 de abril de 1959*).

h) *Garantía de sus resoluciones.*

«Aunque los acuerdos de los Jurados Provinciales de Expropiación constituyen, en definitiva, un acto administrativo que, por ello, es susceptible de recurso y de ser revocado o anulado, no ofrece duda que, atendida su composición jurídica, técnica y administrativa, su carácter corporativo y su conocimiento de las situaciones y circunstancias de índole provincial ofrecen una garantía, en principio, de independencia y justicia, como alejados de los intereses en juego, que aconsejan su aceptación cuando, sin apreciarse error o notoria injusticia, fijan el precio del bien de cuya expropiación se trata ateniéndose a la efectiva realidad de su valor» (*Sentencia de 2 de marzo de 1959*).

«Por las características de independencia y alejamiento de los intereses en contienda que se dan en el Jurado, precisa admitir que, sin evidentes razones contrarias a la decisión de éste», debe admitirse su valoración (*Sentencia de 12 de marzo de 1959*).

El Jurado Provincial de Expropiación «merece *a priori* igual o mayor garantía de imparcialidad y acierto que la concedida por la jurisprudencia de esta Sala a los terceros peritos nombrados por los Juzgados de Instrucción» (*Sentencia de 13 de diciembre de 1958*).

De similar contenido las sentencias de 19 de febrero de 1959, 22 de abril, 9 de junio y 13 de octubre de 1960.

i) *Recurso de reposición contra sus resoluciones.*

Aunque el artículo 35 de la Ley de Expropiación Forzosa establece que la resolución del Jurado Provincial de Expropiación ultima la vía gubernativa y contra la misma se dará tan sólo el recurso contencioso-administrativo, sin embargo, el Tribunal Supremo aduce que la Ley jurisdiccional contencioso-administrativa exige como requisito esencial para tener acceso a la misma el previo recurso de reposición, y, por tanto, dicho recurso de reposición ante el Jurado es obligado si se quiere impugnar la resolución de aquél ante los Tribunales contencioso-administrativos. También resuelve el Tribunal Supremo otras cuestiones relacionadas con la subsanación del defecto procesal cuando no se haya cumplido el trámite de reposición. Y si bien estas cuestiones podían haber sido sistematizadas al tratar del recurso contencioso-administrativo, nos ha parecido mejor dejar constancia aquí para mayor claridad.

1. *Es necesario el recurso de reposición para impugnar en vía contenciosa las resoluciones del Jurado Provincial de Expropiación. Esta doctrina tiene carácter jurisprudencial.*

«Con independencia del criterio que ha venido sustentando el Tribunal de lo Contencioso-administrativo de Madrid, con referencia a no estimar necesario el recurso de reposición como trámite previo a la interposición del recurso contencioso-administrativo contra los acuerdos del Jurado Provincial de Expropiación, es lo cierto que este Supremo Tribunal ha sostenido todo lo contrario en diversas sentencias dictadas en grado de apelación, estableciendo la doctrina, que tiene carácter jurisprudencial, de «que si bien las resoluciones del Jurado de Expropiación ultiman la vía gubernativa, ya que así lo dispone el número 2 del artículo 35 de la Ley de 16 de diciembre de 1954, porque contra las mismas procederá tan sólo el recurso contencioso-administrativo, eso no quiere decir que sea innecesario el recurso de reposición, puesto que en el preámbulo de la Ley jurisdiccional se establece con el carácter de requisito previo la interposición de un recurso de reposición a fin de que el órgano administrativo que dictó el acto pueda, si lo reconoce justo, acceder a las peticiones del demandante y evitar el proceso, previniendo el artículo 52 de dicha Ley que, como requisito previo a la interposición del recurso contencioso-administrativo, deberá formularse recurso de reposición, en el que se expondrán los motivos en que se funda; de donde se deduce que el recurso de reposición es trámite previo e inexcusable de todo recurso contencioso-administrativo, y que cualquier acto o resolución administrativa que vaya a ser impugnado en vía contenciosa tendrá que ir precedido del recurso de reposición» (Sentencia de 8 de junio de 1960).

De parecido tenor las de 29 de diciembre de 1958, 4 de abril de 1959

y 13 de enero, 27 de febrero, 10, 23 y 24 de marzo, 21, 24 y 26 de abril, 20 de mayo, 21 de junio y 19 de noviembre de 1960.

2. *La omisión del recurso de reposición puede subsanarse en el proceso.*

«Al amparo de lo preceptuado en el artículo 129 de la Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa y teniendo en cuenta el párrafo final de su preámbulo, al estimar que los requisitos formales se instituyen para asegurar el acierto en las decisiones jurisdiccionales y su conformidad con la justicia, y no como obstáculos que hayan de ser superados para alcanzar la realización de la misma, es obligada la declaración de nulidad de lo actuado en el procedimiento para que se subsanen los defectos procesales que se aprecian de oficio por este Tribunal, defecto, como el contraído a la omisión del recurso de reposición, que puede subsanarse». Por ello, «la desviación en el trámite procesal obliga a dejar sin efecto la sentencia dictada por el Tribunal Provincial, requiriéndose a las partes para que subsanen el defecto de no haber interpuesto el recurso de reposición como requisito previo a la formalización del recurso contencioso-administrativo, concediéndoles a dichas partes el plazo establecido en el artículo 129 de la Ley jurisprudencial antes de dictar nueva sentencia» (*Sentencia de 13 de enero de 1960*).

3. *El Jurado Provincial de Expropiación ha de admitir y tramitar el recurso de reposición que se interponga contra su resolución.*

«De todo lo cual se deduce que si bien es preceptiva en este caso la interposición del recurso de reposición, como requisito previo al contencioso-administrativo (no se trata de un trámite administrativo y si especialmente procesal y de esencia de la jurisdicción contencioso-administrativa), no debió nunca el Jurado de Expropiación sentar la tesis de inadmisión del recurso de reposición, ni mucho menos silenciar este matiz procesal el Tribunal inferior, dados los preceptos claros, precisos y específicos de la vigente Ley» (*Sentencia de 29 de diciembre de 1958*).

4. *El Tribunal, ya de oficio o a instancia de parte, ha de requerir a quien dejó incumplido este requisito para que lo subsane.*

«Sobre la base de resultar innegable que el requisito previo del artículo 52 de nuestra Ley jurisdiccional quedó incumplido, no puede, sin embargo, declararse, a tenor del apartado e) del artículo 82 de la misma Ley de 1956, sin dar antes cumplimiento a lo que en garantía del derecho del demandante dispone el artículo 129 de ella, en su apartado 3.º, es decir, sin darle ocasión de subsanar, dentro del plazo legal establecido, el defecto procesal de que adolece la interposición de su recurso, y para ello procede anular la sentencia apelada, a fin de que el Tribunal a quo haga a su vez a la parte actora el requerimiento previsto en dicho precepto, y que también se omitió» (*Sentencia de 4 de abril de 1959*).

5. *El momento en que tal subsanación ha de hacerse no puede dejarse al arbitrio de la parte.*

«Si bien la Ley jurisdiccional admite e impone la subsanación de los defectos alegados u observados en el proceso, lo que no es dable es pretender formular (el recurso) adoptando normas convencionales o acomodaticias que pugnen con otras normas adjetivas, y a tanto equivale interponer dicho recurso en el tiempo y forma que lo hizo la parte impugnante, puesto que en lugar de esperar a que el Tribunal sentenciador, en grado de apelación, se pronunciase sobre tal extremo le pareció más conveniente a dicha parte dirigirse al Jurado Provincial de Expropiación después de dictarse sentencia en primera instancia, tratando de subsanar una falta esencial en el procedimiento, lo que equivaldría, de adoptarse tal criterio legal, a quedar al arbitrio de las partes litigantes la formalización de tal recurso, dando al traste con todo un sistema procesal que, lejos de ser una garantía para las mismas, vendría a trastocar todo un régimen racionamente reglado, que ampara por igual al juzgador y a las partes, asegurando el acierto en las decisiones jurisdiccionales y su conformidad con la justicia» (*Sentencia de 30 de junio de 1960*).

X. MOMENTO AL QUE HA DE REFERIRSE EL JUSTIPRECIO.

El artículo 36 de la Ley de Expropiación vigente establece que las tasaciones se efectuarán con arreglo al valor que tengan los bienes o derechos expropiables al tiempo de iniciarse el expediente de justiprecio, diciéndose en el artículo 28 del Reglamento que aquel expediente se entenderá iniciado, a todos los efectos legales, el día siguiente a aquel en que haya adquirido firmeza el acuerdo declaratorio de la necesidad de la ocupación, con independencia de la fecha en que la Administración expropiante extienda la correspondiente diligencia de apertura; y, en consecuencia, a continuación de la misma, se fijará por la Administración la fecha legal de iniciación del expediente, a la que deberán referirse todas las tasaciones de los bienes o derechos expropiados.

«Los solares han de tasarse ni en su ayer ni en su mañana, sino en su hoy, cuando de tasaciones para expropiación forzosa se trate; pues el justiprecio es la determinación real y efectiva del valor de la finca en el momento de ser expropiada» (*Sentencia de 8 de mayo de 1957*).

«El verdadero valor de los bienes expropiados para la fijación de las correspondientes indemnizaciones es el que tuvieren al ser ocupados por la Administración, con independencia del tiempo que luego se tardare en ultimar los expedientes de expropiación respectivos, porque los propietarios de esos bienes, cuando real y efectivamente son despo-

seídos de ellos, dejando de percibir sus productos, es cuando la Administración los ocupa» (*Sentencia de 18 de enero de 1958*).

De parecido tenor las de 17 y 25 de septiembre de 1954 que cita en los vistos.

XI. CÓMO SE DETERMINA EL VALOR DE LA INDEMNIZACIÓN DEBIDA AL EXPROPIADO.

A) *Plusvalías que no se computan.*

No se tendrán en cuenta para fijar el justiprecio, dice el párrafo 2.º del artículo 36 de la Ley, las plusvalías que sean consecuencia directa del plano o proyecto de obras que dan lugar a la expropiación y las previsibles para el futuro.

a) *El criterio pericial de fijar la tasación capitalizando la renta en potencia susceptible de producir la finca no choca con el precepto del artículo 36.*

El precepto del artículo 36 «tiene ciertamente el propósito de evitar y prohibir se tengan en cuenta, a los efectos de valoración, las plusvalías que sean consecuencia directa del plano o proyecto de obras que dan lugar a la expropiación; y es claro y terminante que en el caso que nos ocupa los terrenos no se supervaloran en razón a determinadas mejoras derivadas del proyecto, sino que se tasan y justiprecian en todas sus posibilidades nacidas de su propia naturaleza y de lo que constituye su consecuente producción sin intervención del ingenio del hombre, que, al proyectar determinadas obras, alteran, aumentando su valor, los bienes que, por consecuencia del proyecto y de su realización, son efectuados por el mismo» (*Sentencia de 2 de marzo de 1959*).

b) *No puede valorarse una finca sobre el supuesto de que pudiera un día convertirse en zona residencial o de pequeñas industrias.*

«No es posible en sana crítica admitir, a efectos valorativos de la finca en cuestión, un razonamiento que pretende tener en cuenta plusvalías previsibles para el futuro, desplazando la peritación del tiempo en que ella fué ocupada al iniciarse el expediente de su justiprecio, porque tan exagerado razonamiento, con raíces de momento más en la fantasía que en la realidad está vedado, tratándose de expropiaciones, por la doctrina, por las resoluciones de los Tribunales de esta jurisdicción e incluso por las legislaciones más avanzadas; así la nuestra expresamente lo prohíbe en el artículo 36 de la de 16 de diciembre de 1954 que ha recogido, y en tal sentido lo aducimos, dicha norma criteriológica para elevarla a precepto obligatorio». Y por ello, «es cosa clara que la estimación que llama de posibilidades el perito tercero, por ser solamente previsible para el futuro, carece de eficacia valo-

rativa en el supuesto que examinamos» (*Sentencia de 3 de diciembre de 1958*).

Son de parecido tenor las de 26 de noviembre de 1958 y la de 23 de enero de 1959.

En la sentencia de 12 de marzo de 1958 se consigna que «las consideraciones especulativas, de insegura realidad futura, no pueden servir de base valorativa».

B) *Criterios y factores estimativos en diversos supuestos.*

El Tribunal Supremo consagra en sus sentencias criterios valorativos, unos con carácter general y otros para aplicar a casos concretos. En cualquier caso puede resultar de gran interés conocerlos.

a) *Precio de venta.*

«Unos de los módulos certeros para valorar las cosas es conocer el verdadero precio que por ellas se paga al ser vendidas en la libre y voluntaria contratación, sujetas a la Ley de la oferta y la demanda» (*Sentencia de 17 de junio de 1957*).

b) *Los valores fiscales no son suficientes.*

«Como dice la Exposición de Motivos de la Ley de 16 de diciembre de 1954, esos valores fiscales no pueden ser criterio determinante, porque ello implicaría volver la espalda a realidades económicas elementales en las que precisamente el bien expropiado encuentra la referencia al valor más adecuado; por eso hay que tener en cuenta los valores en el mercado, la naturaleza de los bienes, su situación, y dejar abierta la posibilidad de apreciación de circunstancias específicas en cada caso» (*Sentencia de 14 de marzo de 1958*).

c) *La aceptación por la mayoría no basta para fundar la valoración.*

De que la mayoría de los expropiados se hayan conformado con el precio dejado por la Administración expropiante, «no puede deducirse que el precio ofrecido sea precisamente el justo, porque es innegable que, según tiene ya declarado este Tribunal Supremo, en sentencias como la de 6 de julio de 1951, la actitud de todo propietario respecto de la Administración expropiante está determinada por un conjunto tan complejo y variable de circunstancias que se individualiza en cada persona, ya que la distinta postura procesal que unas y otras adopten cuando se les señala cierta indemnización está determinada por la distinta capacidad económica de los interesados; la mayor o menor urgencia que tengan en necesitar numerario, la existencia o no de dificultades para litigar, etc., todo lo cual puede explicar la conformidad de algunos con la oferta del Ministerio, mientras otros la rechacen y discutan» (*Sentencia de 31 de octubre de 1958*).

De análogo tenor las de 21 de noviembre de 1955; 23 de mayo

de 1957; 28 de enero, 3 y 12 de marzo, 11 de abril y 31 de octubre de 1958.

d) *El interés social no es criterio de valoración.*

«Cuando se trata de un problema de justa valoración de un terreno no puede ser invocado, como elemento justificativo de señalamiento de un precio, el interés social que inspira la obra, porque fácilmente se colige que ese interés social de labor tan admirable y digna de encomio como es la de proporcionar viviendas a todos los españoles, ni puede pesar única y exclusivamente sobre los propietarios a quienes alcance la expropiación de sus fincas, ni, en definitiva, tal interés integra elemento o base legal de justa valoración de un terreno, que, naturalmente, ha de apoyarse en los de orden legal y económico» (*Sentencia de 12 de marzo de 1958*).

e) *Fincas análogas.*

«No siempre puede decirse que el efectivo valor real de la finca lo sea el precio en venta ofrecido o dado por otras fincas análogas, porque, aparte la peculiaridad de cada caso, las compraventas son en ocasiones estimuladas por especiales anhelos derivados del lugar y futuro vital del adquirente, por negocios o trabajos impulsores de la adquisición, por traspasos o cesiones en perspectiva, en suma, por subjetivos y muchas veces personalísimos impulsos y reacciones que desfiguran el auténtico valor real de la finca así adquirida» (*Sentencia de 21 de noviembre de 1959*).

Si bien «el perito tiene en cuenta las ventas realizadas de terrenos colindantes, no se prueba suficientemente que dichos terrenos fuesen exactamente de las mismas condiciones y situación que los otros citados, pues en unos metros de diferencia puede haber características muy dispares» (*Sentencia de 16 de abril de 1955*).

f) *Terrenos viales. Al expropiarse un terreno no debe ser disminuido su precio por el destino vial, zona verde o patio interior de manzana de aquél.*

Se refiere a la expropiación de unos terrenos que son ocupados para zona vial y zona verde, y dice que «si bien es corriente que tal futuro destino necesariamente tendría que producir una notoria devaluación de los solares en su aspecto comercial, ésta no podría llegar nunca a los términos que se reflejan en los dictámenes de la Administración, y tercero, pues aparte de que, como declaró la sentencia de esta Sala del 20 de junio de 1959, «la limitación del derecho de propiedad que las conveniencias urbanísticas impongan haciendo que el dueño de unos terrenos o solares no puede disponer de ellos libremente, dedicándolos al uso o fin que estime oportuno» no debe pesar solamente sobre él, sino que esta carga, al tener su razón de ser en el bene-

ficio común y en la utilidad general o social, debe ser compensada o resarcida por aquellos en cuyo provecho se establece, de donde se deriva que, en el momento de la expropiación, esa disminución del valor en venta de las porciones de solares a las que se han impuesto un destino vial, de zona verde o patio interior de manzana, tiene que ser satisfecho al propietario por aquellos que van a aprovecharse de sus terrenos en representación de un interés público que le impuso las limitaciones» (*Sentencia de 30 de enero de 1959*).

Establece en la siguiente sentencia el error de apreciación del perito por no hallar base «para ponderar un valor real por estar incluido en una zona a urbanizar y ser, además, parte del mismo una futura vía, por lo cual nunca podría edificarse en la misma, con lo que se justifica un ligero valor precisamente por estar afectada de expropiación; y es evidente que si el legislador ha querido, y así lo ha proclamado en la nueva Ley con toda justicia, que no se beneficien los propietarios de los terrenos afectados por obras públicas de las plusvalías nacidas exclusivamente de tales proyectos de obras, tampoco podrá, por los mismos fundamentos de justicia, aceptarse en su perjuicio la desvalorización nacida del hecho de hallarse al fondo sujeto a expropiación, y, por tanto, sin posibilidad de construir sobre él, esto aparte de que tal razón de desvalorización a cuantos solares fuesen objeto de expropiación, ya que la declaración de necesidad de ocupación del inmueble, anterior al trámite de justiprecio, al dejar afecta la finca a la obra de pública utilidad, privando al propietario de la forma más normal de utilización, siempre habría de producir no sólo su anquilosamiento, sino el motivo de infraestimación que el perito aprecia en el caso contemplado» (*Sentencia de 28 de noviembre de 1958*).

En cambio, en la sentencia de 22 de marzo de 1955 parece mantenerse el criterio, aunque de modo incidental, de que los terrenos destinados a vía pública deben tener un valor menor que el de los valores edificables.

g) *Terrenos rústicos y urbanos; problemas varios.*

El artículo 37 de la Ley establece normas para valorar los solares, y el artículo 38 para fijar el valor de los terrenos rústicos. Pero muy a menudo se suscitan dificultades para determinar si un terreno es rústico o es solar.

Sobre el particular se ha pronunciado en bastantes sentencias el Tribunal Supremo, según se puede ver a seguido.

1. *Ha de atenderse a las concretas circunstancias de cada caso para valorar el terreno expropiado.*

«En cuanto a la estimación como solar o como finca rústica de las parcelas expropiadas, es inadecuado aplicar a ello un concepto general

o rívido o seguir siempre inexorablemente el resultado de planos o registros municipales, siendo más justo atender a las especiales circunstancias de situación en cada caso concreto» (*Sentencia de 4 de julio de 1959*). «Si se atiende a su aprovechamiento en el momento en que se verificó la expropiación podía ser conceptuada como rústica, pero si se atiende a su posible destino y situación sería otra la calificación» (*Sentencia de 14 de marzo de 1958*).

2. *Debe estimarse como solar la finca que venía tributando como tal, con otras circunstancias.*

«Si la finca ha satisfecho el impuesto por solares sin edificar y se ha aceptado por diversos organismos el considerarlo como solar, no cabe desconocer su naturaleza, y no puede, por tanto, calificarse de finca rústica» (*Sentencia de 18 de octubre de 1957*).

Si se hallaba tributando hacia tiempo por Contribución Territorial Urbana, había sido adquirida como solar, y en ella había ruinas de construcción urbana anterior, ha de considerarse como solar (*Sentencia de 23 de enero de 1956*).

3. *Circunstancias por las que se califica de rústica una finca.*

«Es lo cierto que los terrenos litigiosos figuran en el Catastro y en el Registro de la Propiedad como rústicos, y en tal concepto tributan; se destinan por sus propietarios al cultivo de cereales; no se hallan enclavados en el interior del pueblo ni dentro de la zona de ensanche o del perímetro de las edificaciones comprendidas en el extrarradio; a ellos no les llega servicio municipal alguno de alumbrado, alcantarillado, etc., ni, en definitiva, concurre ninguna de las circunstancias características para calificarlos de solar conforme al Reglamento de la Contratación sobre edificios y solares de 24 de enero de 1894; Instrucciones de 14 de agosto de 1900 y 19 de enero de 1915; Real Decreto de 1 de diciembre de 1922; Ley de Arrendamientos Rústicos de 15 de marzo de 1935, en su artículo 2.º, y artículo 1.º de la Ley de Ordenación de Solares de 15 de mayo de 1945» (*Sentencia de 14 de febrero de 1958*).

4. *Terrenos inicialmente rústicos, pero influidos por factores urbanos.*

a') *Pueden ser calificados de naturaleza mixta.*

«Ante las contrapuestas pretensiones de la S. A. expropiatoria y de los expropiados sobre la verdadera naturaleza que corresponde a la finca X, y, consiguientemente, sobre su valor, fué innegable el acierto del Jurado Provincial de Expropiación que, después de inspeccionar personalmente la finca, optó por una solución ecléctica al declarar que no es ella rústica en su totalidad como «Gas, Electricidad, S. A.», afirmó

en el expediente, ni tampoco debía valorarse por completo como urbana, según el representante de los propietarios sostenía, sino que apreció aquel Jurado un definitivo carácter mixto en el inmueble, porque, sobre su modalidad inicial de finca rústica y el hecho cierto de existir en ella cultivos y pastos naturales, tuvo en cuenta lo que se transforma al afectarla un proyecto de parcelación aprobado ya en el Ayuntamiento de X y su ulterior desarrollo, en la Comisión Provincial de Urbanismo, así como el comprender a la urbanización del puerto ..., por todo lo cual distinguió el Jurado sobre el terreno una parte de solar, de determinada preponderancia dimensional, y otra parte rústica por no afectar a ésta esencialmente la parcelación aprobada, mereciendo ahora confirmarse la sentencia del Tribunal Provincial Contencioso-Administrativo objeto de esta apelación en cuanto aceptó respecto de la finca expropiada dicha razonable calificación de mixta, que es base fundamental para su justa valoración» (*Sentencia de 14 de noviembre de 1958*).

En otra sentencia, dice el Tribunal Supremo, «no corresponde a un criterio lógico que unos metros de terreno tengan la dicha condición de solar y el resto de una misma parcela, sin solución de continuidad no lo tengan, porque unos metros cuadrados están a menos de 15 metros de distancia y los otros a 16 o más metros del camino, criterio diferencial que sería admisible si se basara en un precepto legal que, como tal, había de cumplirse, pero totalmente inaceptable cuando dicho límite es fijado voluntaria y espontáneamente por el criterio del perito de la Administración, que con igual razón podría haber señalado un límite mayor o menor» (*Sentencia de 4 de febrero de 1959*).

b') *Terrenos cercanos a poblaciones sin plan de urbanización.*

Después de aludir a la excepcional facultad que el artículo 43 otorga al Jurado de Expropiación para buscar por cuantos procedimientos juzgue oportunos la justa indemnización, aludiendo a lo consignado en el preámbulo de dicha Ley, donde se dice que es preciso, «para casos excepcionales, dejar abierta la posibilidad de apreciación de circunstancias específicas que de no tenerse en cuenta provocarían una tasación por completo irrazonable», consigna que «entre los aludidos supuestos excepcionales ha de situarse el de la valoración de terrenos dedicados al cultivo agrícola, pero sitios en las proximidades de núcleos urbanos que se expropian para edificar y respecto de los cuales se discute la procedencia de justipreciarlos como solares o como fincas rústicas, a efectos de aplicar los artículos 38 y 39 de la Ley, respectivamente; habida cuenta de que en la fase de transformación del suelo agrícola en urbano procede incrementar el valor inicial, esto es, el determinado por los rendimientos de la explotación rústica efectiva con el correspondiente a las expectativas urbanísticas, difícilmente calculables con exactitud en las poblaciones carentes de plan de ordenación, según en-

señan los artículos 66, 86, 87 y 91 de la Ley del Suelo» (*Sentencia de 25 de octubre de 1958*).

«Si bien la parcela expropiada es una huerta que, por no reunir las circunstancias exigidas por el artículo 499 de la vigente Ley de Régimen Local, no puede reputarse solar, al no estar dotada con los servicios municipales la vía pública contigua por su Este, tampoco para evaluarla puede ignorarse y prescindirse de su situación a espaldas del caserío de la calle principal del pueblo de Ojén por el límite Norte, y de tener su entrada frente al camino de Fuentesela, con casas o construcciones al otro lado y por ser, además, terreno edificable, lo que impide apreciar y medir su valor solamente por el de una finca rústica, según el rendimiento o producción agrícola, prescindiendo del superior que merece y se cotiza por la aptitud para ser edificado y estar emplazado por Norte y Este al lado y contiguo a zonas urbanas y pueblo de Ojén, siendo doctrina del Tribunal Supremo, establecida en sentencia de 25 de octubre de 1958, que los terrenos dedicados a cultivo agrícola, pero sitos en las proximidades de núcleos urbanos que se expropián para edificar y respecto de los cuales se discute—al igual que en este caso—sobre la procedencia de justipreciarlos como solares o como fincas rústicas, debe incrementarse el valor que corresponda por los rendimientos de la expropiación rústica con el derivado de su situación y condiciones para edificación, ratificando este mismo criterio la sentencia de 4 de julio de 1959, sentando que, para la estimación como solar o finca rústica, es inadecuado aplicar un concepto general o rígido o seguir inexorablemente el resultado de los registros municipales, siendo más justo atender a las especiales circunstancias, como la situación de proximidad a barrios, calles y otras semejantes» (*Sentencia de 9 de noviembre de 1960*).

c') *Terreno comprendido dentro de un plan de ordenación urbana, aunque todavía no solar.*

Es «perfectamente correcto afirmar que, si bien no se está en presencia de un solar, porque para ello no basta que el predio sea apto para la edificación, sino que, además, se hace preciso que la vía a que de frente tenga pavimentada la calzada, encintado de aceras y disponga de servicios de suministro de agua y luz, tampoco puede sostenerse que sea un fundo rústico el predio que examinamos, viniendo a concluir, de perfecto acuerdo con la técnica de la Ley de 12 de mayo de 1956, que es un suelo urbano porque está comprendido en el perímetro que define el casco de la población y porque, aun sin utilizar, se halla enclavado en sector para el que indudablemente existe un plan de ordenación» (*Sentencia de 9 de junio de 1959*).

«Si originariamente fué rústico el terreno, había ya adquirido por su situación y circunstancias en el año de 1935 un valor en el terreno

correspondiente a su utilización como edificable» (*Sentencia de 31 de octubre de 1958*).

d') *Terrenos que no están comprendidos en un plan de ordenación urbana, pero no son meramente rústicos, ya que están influidos por varios factores que los supervaloran.*

No es aceptable la valoración dada por la Administración a una finca expropiada porque sobre reputarla como simple terreno de labor, sin tener en consideración que en el año 1952 la construcción de la autopista de Barajas cerca del predio, el desarrollo urbanístico del cinturón y alrededores de la capital, su relativa corta distancia a Madrid a sus suburbios, las mejoras en aquellos parajes, aumento del valor de la propiedad por perspectivas favorables y edificaciones en zonas próximas a su emplazamiento se proyectan en su considerable aumento del precio que ha de traducirse en fijar éste con arreglo a estos elementos» (*Sentencia de 14 de abril de 1958*).

El Jurado pudo apartarse de calificar de rústicos o de solar el predio expropiado, y, por tanto, no aplicar el artículo 38 ni el 39 de la Ley, y tomar «en consideración para su acuerdo otros fundamentos: situación de las fincas a expropiar, características de las mismas, valor de otros terrenos similares y demás circunstancias concurrentes» (*Sentencia de 19 de febrero de 1959*).

e') *Terrenos rústicos cuyos limos tienen valor industrial.*

Puede tenerse en cuenta su valor industrial, pero lo que no es aceptable como criterio de valoración es sumar los valores como explotación agrícola y como explotación industrial (*Sentencia de 10 de octubre de 1957*).

h) *Valoración de los arrendamientos urbanos y rústicos que cesan.*

1. «Si se trata de un comerciante sin derecho a retorno, la indemnización debe adecuarse al módulo establecido en el artículo 96 de la Ley de Arrendamientos Urbanos, considerándose importantes las circunstancias adversas de «no existir local desalquilado ni posibilidad de traspaso en la zona», lo cual conduce a estimar razonable la valoración de 400.000 pesetas» (*Sentencia de 28 de mayo de 1958*).

2. «Proclamada la necesidad del traslado integral de la industria de fabricación de muebles y decoración a otro lugar adecuado, la indemnización a satisfacer ha de ser determinada en función de la privación del derecho arrendaticio, y comprensiva de los daños y perjuicios que dimanen de la evacuación total. Y habiendo de comenzar a ser señalada tal indemnización—artículo 44 de la Ley—, a tenor de las normas de la legislación de arrendamientos ... es preceptivo el que, en cumplimiento del mencionado artículo, el Jurado haya de consignar el precio medio en traspaso de locales destinados al mismo negocio del

arrendatario y sitios en la zona comercial en que éste se hallare, como también la existencia o inexistencia en la expresada zona de locales desalquilados y adecuados al referido negocio, además de cuantas circunstancias considere oportuno» (*Sentencia de 29 de septiembre de 1958*).

3. Si a un arrendatario rústico no se le expropia la totalidad de su derecho por restarle parte de la finca arrendada, que no se expropia, no resulta de aplicación lo dispuesto en la Ley de 15 de julio de 1954, que regula los arrendamientos rústicos, para fijar la indemnización que pueda corresponderle a aquél por la privación parcial de su derecho (*Sentencia de 23 de septiembre de 1960*).

i) *Valor de concesión en zona marítimo-terrestre.*

El valor de las obras realizadas por el concesionario, al ser precisa su expropiación, se ha de fijar conforme a los términos de las cláusulas de la concesión, y si, como aquí sucedía, la cláusula correspondiente venía a reproducir lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley de Puertos de 19 de enero de 1928, que establece que «en el caso de que hubiesen de ejecutarse en un puerto por el Estado, por las Diputaciones o por los Ayuntamientos obras declaradas de utilidad pública, y para realizarlas fuera preciso utilizar o destruir las construídas por particulares en virtud de concesiones que les hubiesen sido otorgadas, sólo tendrán derecho los concesionarios a ser indemnizados del valor material de dichas obras ejecutadas conforme a las prescripciones del Reglamento para ejecución de esta Ley», y en el artículo 91 del Reglamento de la misma, donde se consigna que «las tasaciones y valoraciones a que se refiere el artículo 50 de la Ley se verificarán, como en todas las obras públicas, con sujeción al pliego de las condiciones generales para la ejecución de las mismas, y al presupuesto aceptado para la concesión», habrá de pasarse por una valoración hecha conforme a tales disposiciones, sin que sea aplicable, para alterar tales precios, la teoría de la cláusula *rebus sic stantibus*, ni la devaluación de la moneda. Y al efecto, consigna el Tribunal Supremo «que la cuestión relativa a que la tasación verificada por la Administración debe ser revalorizada, en todo caso, en atención a los principios de la cláusula *rebus sic stantibus*, a la jurisprudencia que informa la retasación de fincas expropiadas y a una invocada devaluación de la moneda en el transcurso del tiempo, sobre que estas cuestiones no han sido planteadas en la vía gubernativa ni resuelto por la recurrida, lo que sería bastante para desestimarlas, atendido el carácter revisor de esta jurisdicción, en cuanto a la jurisprudencia que informa la retasación de las fincas expropiadas responde a supuestos de negligencia en el pago del precio justo desde que fué legalmente fijado por demora de la Administración, sin culpa del expropiado, supuesto totalmente distinto del de autos, en que se pactó, por aceptación de la condición décima de la concesión, el reintegro del costo de la obra, a tenor de

los precios fijados en el presupuesto de la misma, sin que haya incurrido en negligencia alguna la Administración; y por lo que respecta a la aplicación de los principios de la cláusula *rebus sic stantibus*, no debe olvidarse que si bien la jurisprudencia no niega su admisibilidad en nuestro derecho, aunque con suma cautela, a fin de que no padezca la seguridad jurídica impuesta por la estabilidad de lo libremente pactado, la eficacia de tal cláusula juega, en presencia de la resolución, revisión o suspensión de los contratos, ante un acontecimiento extraordinario imprevisible, con el fin de evitar el enriquecimiento injusto, condiciones que no guardan semejanza alguna con el caso de autos, no sólo porque las obras que se trata de indemnizar son para ser destruidas por exigencias de rectificación de rasantes, sino porque lo que en realidad se pretende, al amparo de la cláusula, es la revalorización de los precios correspondientes a la indemnización fijada con arreglo a la condición 10 de la concesión, por efecto de la llamada devaluación de la moneda, cuestión acerca de la que, en concreto, se carece de previsión legal que lo autorice en este trance, atendidas las diferentes disposiciones que regulan las revisiones de precios y su procedimiento en materia de obras públicas (*Sentencia de 16 de enero de 1958*).

j) *Valoración de concesión minera.*

Se contempla en la sentencia del Tribunal Supremo de 10 de octubre de 1958 el caso de expropiación de una concesión minera que no tenía más realidad que la inscripción en el Registro y el pago del canon de superficie. Y al efecto consigna que partiendo de que «los informes periciales son coincidentes en negar valor comercial a las minas expropiadas, siquiera por razones que no son atendibles traten de derivar la valoración de las concesiones mineras por derroteros cuya viabilidad pugna con la realidad jurídica al concurrir con un exclusivo derecho de concesión de unas minas sin mineral útil conocido, sin instalaciones, sin posibilidades económicas para una explotación racional y sin que se hubieren acreditado los posibles perjuicios, ni mucho menos los daños causados, caso de que pudieran existir, conjugando el perito de la Administración el importe del canon satisfecho por la entidad expropiada a partir del momento en que el Ayuntamiento de San Sebastián adquirió la finca llamada Articutza, con el interés legal del dinero y con una compensación por todos conceptos que hizo elevar la valoración de las minas o concesiones a la cantidad global de 60.000 pesetas, considera razonable esta cantidad.

k) *Los criterios estimativos del artículo 43.*

Si el valor que resulte de aplicar las normas contenidas en los artículos 36 y siguientes de la Ley no es el real y verdadero, entonces se habrán de aplicar los criterios estimativos que se juzguen acertados para fijar el justo valor.

Así lo consignan varias sentencias del Tribunal Supremo. Tales las de 4 de febrero, 2 de marzo, 1 de julio, 21 de noviembre y 26 de diciembre de 1959. En la de 2 de marzo se añade que «es evidente que el párrafo 3.º de este artículo (el 43) ordena que se comenzará por evaluar los bienes con arreglo a las normas de valoración que se señalan en esta Ley, pero, añade, que al mismo tiempo podrá proponer el propietario o la Administración, y decidir el Jurado, en definitiva, las rectificaciones que a su juicio deban ser introducidas, en alza o en baja, en el justiprecio».

La sentencia de 26 de diciembre sale al paso de la afirmación, que califica de errónea, de que al artículo 43 sólo se pueda acudir en el caso de que, valorando solares, no esté formado y aprobado el Índice Trienal de Plusvalía; pues, por el contrario, dice, «hasta leer el artículo 43, en su número 1.º, para comprender que lejos de ser una excepción contrapuesta al artículo 38, han de conjugarse ambos preceptos al decir que, «no obstante lo dispuesto en los artículos anteriores, tanto el propietario como la Administración podrán llevar a cabo la tasación aplicando los criterios estimativos que juzguen más adecuados si la evaluación practicada por las normas que en aquellos artículos se fijan no resultare a su juicio conforme con el valor real de los bienes objeto de la expropiación»; y así, el número 3 del mismo artículo 43 preceptúa que se comenzará, desde luego, por evaluar los bienes expropiados según las normas señaladas en la Ley, o sea, la del artículo 38 tratándose de solares, pero, además, ha de enjuiciarse, en todo caso, si el precio así obtenido es verdaderamente el justo, porque si resultare notoriamente inferior o superior al valor real de los bienes, se usarán otros criterios estimativos, los que se consideren más pertinentes para el caso, a fin de decidir, en definitiva, el Jurado las rectificaciones que a juicio suyo deban hacerse respecto de la valoración resultante de aplicar sólo la norma primordial señalada por la Ley». Y el «razonamiento anterior aún se robustece con la interpretación auténtica que del expuesto artículo 43 de la Ley de 16 de diciembre de 1954 da su Exposición de Motivos», donde se dice que «la determinación del justo precio sobre bases fiscales ha de partir de la premisa de que la riqueza fiscalmente establecida suponga una valoración no sólo objetiva y ponderada del bien de que se trate, sino, además, rigurosamente al día desde el punto de vista del poder adquisitivo de la moneda»; y aún añade que no debe entenderse que «la estimación fiscal constituye lo que desde luego no es, es decir, una declaración administrativa de valoración, eficaz, no sólo en la relación fiscal, sino en toda relación de la Administración, en la que un bien puede jugar algún papel», y «que esa estimación debe servir como uno de los elementos que concurren a la determinación del justo precio, pero no ser el criterio de suyo exclusivamente determinante, lo cual implicaría volver la espalda a realidades económicas elementales».

En las tasaciones de solares, conforme al artículo 38 de la Ley, ha de añadirse al valor asignado a efectos del arbitrio de Plusvalía un 10 por 100 del justiprecio. Pero tal aumento del 10 por 100 no es posible aplicarlo cuando el valor se fija conforme a un criterio estimativo libre, como el que autoriza el artículo 43 de la Ley (*Sentencia de 3 de julio de 1959*).

1) *La valoración conforme a la Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956.*

En relación con los preceptos de esta Ley, por lo que se refiere a la expropiación forzosa, el Tribunal Supremo ha dejado consignados los siguientes puntos de vista:

1) *La Ley del Suelo, cuando señala los distintos valores, inicial, expectante, urbanístico y comercial, tiende, al igual que la Ley de Expropiación Forzosa, a procurar el señalamiento del verdadero y justo precio.*

El camino que sigue la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954 para hallar el precio justo, mediante los medios estimativos que se juzguen convenientes, «inspira también la Ley de 12 de mayo de 1956, cuando al disponer que las valoraciones de terrenos se efectuarán habida cuenta de los distintos valores que ofrece, inicial expectante, urbanístico y comercial, lo hace con el fin manifiesto de apoyar las valoraciones de los terrenos o bienes expropiados en fundamentaciones objetivas, que se alejen de cualquier suerte de negocios o codicias, estableciéndolas con equidad cuando se suscite conflicto de intereses entre los propietarios y el beneficiario de la expropiación, comprobándose esa finalidad de precio justo, de valor real, de contenido equitativo, por su carácter objetivo, que dicha Ley del Suelo pretende conseguir, con la consideración de que da a las valoraciones una vigencia de una década, sin perjuicio, naturalmente, de su revisión, al existir fluctuaciones en el nivel general de los precios, con lo que se demuestra que la Ley de mayo de 1956, e incluso el Decreto de 21 de agosto del mismo año, hijuela suya, que aprobó los coeficientes para la determinación del valor urbanístico de los terrenos, persiguen el hallazgo del justiprecio con garantías más detalladas, más casuísticas, siempre en función investigadora del valor real del terreno expropiado.

Casi idéntica en sus términos la sentencia de 9 de junio de 1959.

2) *En la valoración de los terrenos han de aplicarse los preceptos de la Ley del Suelo. Y si una finca tiene un valor superior como finca rústica que si se le aplica el criterio del valor expectante, ha de valorarse con arreglo al justo y real valor de rústica.*

Considerando: Que conjugando los preceptos de las Leyes del Suelo y Expropiación Forzosa, hay que reconocer que las valoraciones de los terrenos habrán de efectuarse teniendo en cuenta los diferentes valores, inicial, expectante, urbanístico y comercial; según se refiera al

intrínseco de los predios, determinados por su aprovechamiento, en el momento de la valoración; al potencial de los terrenos, en razón a las perspectivas de aprovechamiento o utilización urbanística; al que tuvieran los terrenos, en relación con las posibilidades de edificación resultantes del planeamiento; y al mayor valor que sobre los anteriores puedan tener por sus circunstancias de situación, concentración urbana u otras semejantes. Y si procede apoyar las valoraciones en fundamentos objetivos, a tenor de las normas anteriores, hay que concluir que aun cuando un terreno reúna las condiciones precisas para ser catalogado como solar, si su valor es superior como finca rústica en explotación, no existe la menor duda de que deberá asignarse este último valor o precio, no solamente porque el justo precio debe cubrir el valor intrínseco de la finca, sino que también por ordenarlo la misma Ley del Suelo, al decir, en el número 3.º del artículo 91, que las tasaciones tendrán como límite el valor inicial, que prevalecerá sobre el expectante si fuera superior, y como límite máximo al valor urbanístico, deduciéndose de ello que el valor derivado de la edificabilidad, si constituye una plusvalía, ha de sumarse, pero si la productividad como finca rústica tiene superior valor intrínseco, ha de prevalecer éste. De todo lo que precede se deduce que lo más racional y justo es valorar la finca expropiada teniendo en cuenta la efectividad de su explotación rústica, determinando el rendimiento que le corresponde al terreno, con independencia de la valoración de las obras de fábrica, haciendo caso omiso de la diferencia de extensión que resulte, ya que el conjunto de la expropiación es ajeno a lo que pueda valer un metro cuadrado de terreno, y, ateniéndose el Tribunal juzgador a los cálculos hechos por el Ingeniero agrónomo don Antonio S., sin dejar de aplicar el criterio estimativo del Ingeniero agrónomo don Francisco U., se capta, a ulteriores consecuencias, el rendimiento líquido anual, como finca rústica, de 67.915 pesetas, que, capitalizando al 4 por 100 y no al 3, por considerarlo más justo en el presente caso, reduciéndose así globalmente el valor del terreno, alcanza un justiprecio de 1.697.275 pesetas (*Sentencia de 29 de diciembre de 1958*).

3) *Si un terreno ha de estimarse urbano, conforme a la Ley del Suelo, aunque esté sin urbanizar, no puede valorársele meramente como rústico, sino con arreglo a su valor potencial expectante.*

Y así, determinada su situación y concretado su emplazamiento, aparece perfectamente correcto afirmar que, si bien no se está en presencia de un solar, porque para ello no basta que el predio sea apto para la edificación, sino que, además, se hace preciso que la vía a que dé frente tenga pavimentada la calzada, encintado de aceras y disponga de servicios de suministros de agua y luz, tampoco puede sostenerse que sea un fundo rústico el predio que examinamos, viniendo a concluir, de perfecto acuerdo con la técnica de la Ley de 12 de mayo de 1956,

que es un suelo urbano porque está comprendido en el perímetro que define el casco de la población y porque, aun sin utilizar, se halla enclavado en sector para el que indudablemente existe un plan de ordenación, que se evidencia con la calle B., que ha de atravesarlo y que motiva la expropiación forzosa de sus 314,75 metros cuadrados.

Considerando: Que como consecuencia de los razonamientos sentados en los dos apartados precedentes, que no debió omitirse al practicar la valoración del terreno que ocupa la atención del Tribunal su valor expectante, porque si bien se trata de terreno sobre el cual, hasta el momento de su ocupación para expropiarlo, no se ejerció directamente ninguna acción urbanística, es manifiesto y basta recordar lo expuesto en el primer Considerando, para estimar en el predio un valor potencial indudable en razón a las perspectivas de aprovechamiento o de utilización urbanística, dado el sector en que se encuentra situado, como allí se exponía, y las resultancias de la prueba practicada en la primera instancia, que lo sitúa a unos 80 metros de la Gran Vía del Generalísimo y de 25 a 50 metros de edificaciones urbanas de seis a siete plantas, así como en enlace por el camino de Cabritas o de los Angeles con las calles de López Mora y González Sierra, y todo ello antes del planeamiento aprobado de la calle B., que habría de atravesarlo; y no habiéndose considerado el valor expectante del terreno, que es el correspondiente a las posibilidades reales de edificación o de utilización urbana, referida al momento de la valoración, por estar tal superficie en condiciones análogas de ulterior aprovechamiento, ya que no se trata, como decíamos, de un fundo fundamentalmente rústico y de labor, sino de lo que la Ley llama suelo urbano, como comprendido en el perímetro del casco de la población, por tanto, aunque sin urbanizar, enclavado en el sector para el que existe aprobado Plan de Ordenación, siendo claro que su carácter de terreno vial, o sea, dedicado a calles o plazas de dicho plan únicamente puede surgir, pero sin que sea obstáculo a que pueda ser de suyo edificables, dadas su situación y condiciones, forzoso es concluir que tanto el Jurado Provincial de Expropiación, como la sentencia apelada del Tribunal de la Jurisdicción de Pontevedra, al acudir a los criterios estimativos «que juzguen más adecuados» y que la Ley de 16 de diciembre de 1954 les autorizaba al efecto, se han producido con tal parquedad valorativa que parece inadmisibile (*Sentencia de 9 de junio de 1959*).

4. *El valor comercial puede ser, en ocasiones, superior al real, y entonces ha de procurarse aplicar un criterio estimativo tal que procure el verdadero y justo precio, que es a lo que tiende la Ley del Suelo, de acuerdo con el espíritu de la Ley de Expropiación Forzosa.*

Considerando: Que, siendo deber de la Administración, en la Expropiación Forzosa, según el artículo 26 de la Ley de 16 de diciembre de 1954, al satisfacer el justo precio de los bienes que se expropien, a

cuyos efectos, conforme al artículo 43 de la misma, puede el Jurado Provincial correspondiente hacer uso de los criterios estimativos que considere más adecuados, cuando juzgue que el resultado del empleo de los normalmente establecidos en dicha Ley está en discordia con el valor real, en cuyo criterio abunda la Ley de 12 de mayo de 1956, la cual, en su artículo 85, al disponer que «las valoraciones de terrenos se efectuarán teniendo en cuenta los diferentes valores inicial, expectante, urbanístico y comercial», al igual que el Decreto de 21 de agosto del mismo año, al aprobar los coeficientes para la determinación del tercero de dichos valores, vienen a querer establecer normas objetivas de evaluación, tendentes siempre a fijar cuál sea el justo precio de lo que se expropia, era obligado en la sentencia apelada el señalar las fundamentaciones estimativas que sirvieran de base a las valoraciones que por ella se señalan, no bastando a tales fines el sentar escuetamente, «es evidente que se debe conjugar ambos argumentos a fin de lograr un mejor justiprecio por aproximación de los mismos»—refiriéndose con ello, de un lado a los datos tenidos en cuenta por el Jurado Provincial de Expropiación, relativos a la orientación, nivelación, urbanización, superficie y valoración del arbitrio de plusvalía, así como, por otro lado, a la afección de la zona de terrenos por el Plan de Urbanización—, pues tal fórmula es de una absoluta generalización y ambigüedad, que nada concreta, ni aclara, sobre la procedencia de los valores unitarios en ella fijados de 3,80 y 4,00 pesetas el palmo cuadrado, según se trate respectivamente de las fincas número 129 y 60, por lo que, supliendo dicha omisión y rectificando el criterio estimativo de la sentencia apelada, conviene señalar, como fundamentaciones de tal evaluación, los precios asignados en diversas compras de terrenos próximos a los que son objeto de las presentes actuaciones, llevadas todas ellas a efecto entre los años 1955 y 1958, con valores que oscilan desde 6,00 a 9,50 pesetas el palmo cuadrado, cuya existencia se demostró, en la prueba practicada en primera instancia ante el Tribunal Provincial, por medio de los documentos correspondientes; y aun cuando no se ha de aceptar en su integridad dicho valor comercial, en muchos casos superior al real, sin embargo, reduciendo el mismo en términos apropiados, ante esta última consideración y teniendo en cuenta que los solares que actualmente se expropian están ligeramente más retirados que aquéllos de las vías principales que dan acceso al Polígono de su situación, es de estimar justa la valoración de la sentencia apelada, la cual también mantiene la lógica y mínima diferencia de precio entre los dos solares del recurrente, objeto de expropiación, con base en la misma razón de diferente proximidad a la citada vía de acceso (*Sentencia de 21 de junio de 1960*).

II) *En materia de aguas.*

1. *La mera concesión no impone indemnización previa alguna.*

No se exige la indemnización previa para otorgar una concesión, pues tal indemnización podrá exigirse, conforme al procedimiento expropiatorio, antes de dejar ocuparlas (*Sentencia de 29 de mayo de 1958*).

2. *Vigencia del Decreto-Ley de 7 de enero de 1927).*

«El Decreto-Ley de 7 de enero de 1927, sobre expropiación forzosa de aprovechamientos de aguas, está vigente, según Decreto de 23 de diciembre de 1955» (*Sentencia de 16 de mayo de 1960*).

3. *Un Ayuntamiento puede acudir a la expropiación forzosa de aguas particulares que le son necesarias para el abastecimiento del vecindario.*

«Es obvio que ante la frustración del propósito concebido por el Ayuntamiento, no caprichoso, sino consecuente a una necesidad vital, y además atribuido como función propia a tales Corporaciones locales, hubo de acudir a la aprobación del oportuno proyecto de captación, traída y depósito de aguas para llegar a la expropiación forzosa, por causa de utilidad pública, aprobación adoptada en materia propia de la competencia municipal, que no puede quedar enervada por la oposición de quienes no se encuentren conformes con el proyecto, o se estimen perjudicados en sus intereses propios, ya que el procedimiento expropiatorio arbitra medios para la indemnización adecuada, con arreglo a las normas legales establecidas y con las garantías que el Ordenamiento jurídico pertinente establece.

Considerando: Que la expropiación a que este pleito se refiere, atendida las fechas de los acuerdos impugnados, 31 de enero y 23 de marzo de 1958, por los que respectivamente se declararon la utilidad pública y necesidad de la ocupación, y se desestima el recurso de reposición contra el primero interpuesto, ha de ser necesariamente regulada por la vigente Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954, y sobre esta base es preciso tener en cuenta que el artículo 85 de esta Ley, al referirse a las expropiaciones por entidades locales o por razón de urbanismo, determina que «se ajustarán a lo expresamente dispuesto en la Ley de Régimen Local y demás aplicables y en lo no previsto en ellas al contenido de la presente» con las modificaciones que a continuación señala, de las que sólo afecta al presente caso la tercera, al precisar que «la facultad atribuida en esta Ley a la Administración o autoridades gubernativas que en ella se mencionan, corresponderá íntegramente en los asuntos de las Corporaciones locales a éstas o a los organismos especiales que en los mismos intervienen y sin limitación de la autonomía que se les concede en las disposiciones vigentes», preceptos de los que claramente se infiere que dichas Corporaciones con-

tinúan disfrutando de la autonomía que la Ley de Régimen Local les otorga en materia de expropiación forzosa y solamente en lo no previsto por dicha Ley, serán de aplicación los de la de expropiación forzosa, siendo, por otra parte, evidente que, con arreglo al artículo 143 de la repetida Ley de Régimen Local, la aprobación por los Ayuntamientos de los planos o proyectos de obra, lleva implícita la declaración de utilidad y la necesidad de la ocupación» (*Sentencia de 16 de mayo de 1960*).

4. *El propietario de un salto de agua que se expropia tiene derecho a optar entre la indemnización en metálico o en energía eléctrica equivalente, pudiendo ejercitar la opción hasta el momento de recibir el pago* (*Sentencia de 16 de mayo de 1960*).

XII. DAÑOS Y PERJUICIOS.

a) *Principio general.*

El propietario ha de ser indemnizado «de la totalidad de los bienes que pierde al ser expropiado y de la totalidad de los daños que de la expropiación se deriven» (*Sentencia de 19 de enero de 1960*).

b) *Para ser indemnizables los daños y perjuicios han de ser ciertos, actuales y concretos, no hipotéticos, eventuales o conjeturables.*

Así lo establecen las sentencias de 3 y 13 de marzo de 1958, 23 de febrero y 27 de junio de 1959, diciendo la de 17 de octubre de 1955 que «es necesario acreditar la existencia real y positiva de los daños, que incumbe al que pretende hacer efectivo el derecho, puesto que no siempre sobrevienen o pueden apreciarse, cuestión de mero hecho».

c) *Casos varios de señalamiento de daños y perjuicios.*

1. *Mero traslado del negocio por expropiación del local.*

Si «se trata tan sólo del local que el comercio de doña X ocupaba, el justiprecio ha de representar el importe de la indemnización por los perjuicios ciertos producidos con un cambio de sitio o traslado forzoso del negocio, pero no por el acabamiento de éste, según el criterio mantenido por sentencias de este Tribunal Supremo como las de 27 de enero y 20 de diciembre de 1930, y 24 de diciembre de 1933» (*Sentencia de 22 de abril de 1960*).

«No es indemnizable en buenos principios y según Ley, un derecho o negocio en cuyo ejercicio o explotación no se cesa, sino que se traslada a lugar distinto, lo cual puede conducir a una indemnización de daños y perjuicios por el traslado» (*Sentencia de 5 de junio de 1956*).

2. *Traslado integral de una industria.*—Gastos de desmontaje, traslado, acomodación y pérdidas por cesación temporal y de clientela.

Fueron tenidos en cuenta los daños y perjuicios causados por el traslado integral de la industria de fabricación de muebles y decoración de un lugar céntrico a otro del extrarradio, por los conceptos de extinción del derecho de arrendatario de local de negocios y dificultad de nueva instalación; adaptación y acondicionamiento de los nuevos locales; desmontaje, transporte y nuevo montaje de la maquinaria; paralización del negocio con las consecutivas pérdidas derivadas de la retribución del personal, retribución satélites, gastos financieros y pérdidas por la demora en el cumplimiento de los encargos; minusvalía del negocio por el desplazamiento desde el centro, donde estaba instalado el negocio, al extrarradio; importe de los beneficios que se dejan de obtener (*Sentencia de 29 de septiembre de 1958*).

En la sentencia de 22 de junio de 1955 se recoge similar doctrina haciendo especial referencia al importe de lo abonado a la dependencia mercantil por su despido, al no poder seguir empleándola de modo inmediato.

La determinación de los gastos originados en otro caso de traslado de negocio por expropiación del local en que aquél se hallaba instalado es objeto de minucioso estudio por el Tribunal, con referencia, principalmente, al valor de la prima de traspaso; a la capitalización de la diferencia del precio de alquiler del local antiguo y del nuevo; a los gastos de desmontaje y traslado del establecimiento, así como los de reinstalación en el nuevo local; a los perjuicios por interrupción de las actividades comerciales y a la posible disminución de clientela (*Sentencia de 15 de marzo de 1960*).

«Prescindió con acierto de las supuestas cuantiosas pérdidas por interrupción del negocio, porque el periodo posible del traslado sería exiguo; el montante de la prima de traspaso permitiría hallar nuevo local en la misma zona donde estaba el expropiado, los perjuicios indemnizables han de ser ciertos, y, en definitiva, según el Ayuntamiento sostuvo, el mero traslado de una tienda no significa necesariamente pérdida de clientela ni disminución del volumen del negocio, e incluso cabe que ellos se aumenten precisamente por el cambio de sitio, dado el aleatorio desenvolvimiento de todo comercio» (*Sentencia de 22 de abril de 1960*).

3. *Finca que se convierte de regadío en secano.*

Deben indemnizarse los perjuicios que se causen a una finca que, como consecuencia de una expropiación de aguas, se convierte de regadío en secano (*Sentencia de 13 de marzo de 1958*).

4. *Disminución de la capacidad de abrevadero.*

Rechaza la indemnización de daños y perjuicios por estimar que hay

en la finca otros veneros de agua, sin haberse acreditado que sean insuficientes para la aguada del ganado (*Sentencia de 13 de marzo de 1958*).

5. *Daños y perjuicios por pérdida de camino de acceso y corrimientos de tierras y encharcamiento.*

Considera ciertos y estimables los que se causan a una finca de regadío, parte de la cual se expropia, por cuanto «sufrirá en su expropiación los daños inherentes a la pérdida del camino de acceso, y los que originarán los corrimientos y encharcamientos producidos por las obras del sector aéreo» (*Sentencia de 23 de febrero de 1959*).

6. *Daños y perjuicios por la instalación de una central térmica.*

Se acepta por el Tribunal Supremo que en la porción de terreno no expropiada se causan perjuicios por el establecimiento en la parte expropiada de una central térmica, que originaría «diversas molestias por el humo, los ruidos, el polvillo del carbón, transporte de éste, posible tendido de líneas de alta tensión y emplazamiento de transformadores, etc.» (*Sentencia de 14 de noviembre de 1958*).

7. *Industrias de cultivo y venta de flores.*

Ha de indemnizarse al propietario del terreno expropiado no sólo «el precio de su fundo, sino el de la totalidad de los bienes que pierde al ser expropiado y de la totalidad de los daños que de la expropiación se deriven». Y argumenta que «en un plazo de tres años será casi imposible al expropiado encontrar un terreno tan extenso, con comunicaciones tan fáciles con el centro de la ciudad y, sobre todo, con el subsuelo tan enriquecido, cual son todos los dedicados durante múltiples años a huertas o jardinería (*Sentencia de 19 de enero de 1960*).

8. *Instalación de teleférico.*

Acepta que se originan daños, que han de ser indemnizados, a la propiedad de los fundos de la zona afectada, o sea, «a una faja de terreno de cinco metros de anchura, en toda la longitud del cruce del teleférico, sobre cada una de las fincas, comprendidas ambas en la tasación efectuada por el perito tercero; es visto que uno y otro concepto caben dentro de la expresión amplísima, «perjuicios de toda clase», que emplea el artículo 28 de la Ley de Expropiación Forzosa; pues el demérito de las fincas, consideradas como unidades jurídicas y económicas, resulta patente, por consecuencia directa del trazado del cable aéreo de transporte, que ha de trascender a sus condiciones de cultivo y a la estimación que alcancen en el mercado, pudiendo ser apreciado, como lo hace el técnico de referencia, en función de un porcentaje sobre el valor total de los fundos, más elevado cuando afecta a la parte edificada, o mediante asignación de un tanto alzado, siempre dentro de límites prudentes; y, en cuanto al señalamiento de la faja de cinco

metros de ancho, a lo largo del tendido de cable, especialmente sujeta a riesgos de caída de materiales, restricciones de cultivos, dificultades de paso, emanaciones y ruidos, es igualmente notoria la minusvaloración que, a consecuencia de tales eventos, experimentan los terrenos y que ha de integrarse correctamente en el justiprecio, a fin de conseguir la indemnidad patrimonial de los titulares dominicales expropiados» (*Sentencia de 12 de mayo de 1958*).

9. *Gastos por la tramitación de expediente y otros no probados.*

«Los perjuicios tienen que existir y estar probados para poder reclamarlos, y en tal sentido, ni los gastos originados por la tramitación del expediente, como viajes, desplazamientos, honorarios, etc., ni las pérdidas de intereses en el capital a cobrar, ni lo que ellos llaman lucro cesante sin otras determinaciones que las hipotéticas, son de tal naturaleza, ni por otra parte han sido probados» (*Sentencia de 27 de junio de 1959*).

10. *Daños y perjuicios por demora en la tramitación del expediente expropiatorio.*

«Considerando: Que siendo indudable la negligencia de la Administración municipal al suspender el expediente hasta tanto existiera cantidad para consignar el importe de lo expropiado, pues el trámite obligado en el momento de la suspensión—producido ya el dictamen del perito tercero—era su remisión al Gobernador civil para la resolución oportuna, negligencia generadora de responsabilidad en términos generales, conforme a lo ordenado en los artículos 405 y 406 de la Ley de Régimen Local y en los 376 y 377 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales de 1952; es también evidente la ausencia de la necesaria causalidad entre el acto declarativo de la caducidad del expediente expropiatorio y los daños ahora reclamados: a), porque respecto a las consignaciones y pagos realizados, a virtud del aumento contributivo del inmueble, nunca pueden imputarse más que a la obligación permanente que pesa sobre la Hacienda Pública y sobre el particular de que las fincas tributen por su verdadero valor, y b), porque, en cuanto al lucro cesante que se dice sufrido por inmovilidad de la finca sometida infructuosamente durante cerca de siete años a la expropiación anulada, independientemente de tal hecho, se hallaba sujeto el inmueble a la declaración municipal de «zona verde», y restringidas, por tanto, las facultades dominicales de disposición, sin que, por otra parte, la cifra señalada tenga la menor cobertura probatoria» (*Sentencia de 22 de mayo de 1959*).

11. *Arrendatario de local expropiado.*

«Partiendo de «la necesidad del traslado integral de la industria de fabricación de muebles y decoración a otro lugar adecuado, la indemnización a satisfacer ha de ser determinada en función de la privación

del derecho arrendaticio y comprensiva de los perjuicios y daños que dimanen de la evacuación total». Y esa indemnización ha de fijarse con arreglo a lo establecido en la Ley de Arrendamientos Urbanos, teniendo para ello en cuenta la extinción del derecho y dificultad de nueva instalación; adaptación y acondicionamiento de los nuevos locales; desmontaje, transporte y nuevo montaje de la maquinaria, paralización, minusvalía por traslado desde el centro al extrarradio y beneficio que se deja de obtener» (*Sentencia de 29 de septiembre de 1958*).

No es procedente la indemnización por daños y perjuicios a una industria afectada por la expropiación del inmueble, cuando dicha industria se instaló allí después de iniciado el expediente de expropiación (*Sentencia de 19 de noviembre de 1960*).

12. *Arrendatario al que sólo se le priva de una parte de la finca, pues sólo se expropia parcialmente.*

«No es aplicable al caso lo dispuesto en el artículo 44 del Reglamento de Expropiación Forzosa, aprobado por Decreto de 26 de abril de 1957, que establece procederá exclusivamente la indemnización que concede al arrendatario la Ley de 16 de diciembre de 1954, cuando llevare consigo la privación definitiva del uso y disfrute de la finca por el titular arrendaticio, pero nunca cuando la privación de derechos inherentes a la expropiación sea compatible con la continuidad del contrato arrendaticio entre sus partes primitivas, por lo que para fijar el *quantum* de la indemnización al recurrente no son de aplicar las normas de la legislación de arrendamientos» (*Sentencia de 23 de septiembre de 1960*).

13. *Expropiación parcial (1).*

Para que proceda la indemnización de perjuicios por la expropiación parcial de la finca han de cumplirse los requisitos que señala la Ley. Sin embargo, pueden apreciarse por el Jurado perjuicios por la división.

«Si se examina el segundo de los puntos debatidos y que sirvió de base a la formulación del recurso contencioso, referido a la interpretación de los artículos 23 y 46 de la Ley, es manifiesta también la procedencia de éste, así como el error producido por el Jurado Provincial de Expropiación de Sevilla, ya que claramente dispone el artículo 23

(1) Los artículos 23 y 46 de la Ley dicen así:

«Art. 23. Cuando la expropiación implique sólo la necesidad de ocupación de una parte de finca rústica o urbana, de tal modo que a consecuencia de aquélla resulte antieconómica para el propietario la conservación de la parte de finca no expropiada, podrá éste solicitar de la Administración que dicha expropiación comprenda la totalidad de la finca, debiendo decidirse sobre ello en el plazo de diez días. Dicha resolución es susceptible del recurso contencioso-administrativo, estándose a lo dispuesto en el artículo 46.»

«Art. 46. En el supuesto del artículo 23, cuando la Administración rechace la expropiación total, se incluirá en el justiprecio la indemnización por los perjuicios que se produzcan a consecuencia de la expropiación parcial de la finca.»

de la Ley, que cuando la expropiación implique sólo la necesidad de ocupación de una parte de finca rústica o urbana, de tal modo que a consecuencia de aquélla resulte antieconómica para el propietario la conservación de la parte de finca no expropiada, podrá éste solicitar de la Administración que dicha expropiación comprenda la totalidad de la finca, debiendo decidirse sobre ello en el plazo de diez días, y el artículo 46 ordena que en el supuesto referido del artículo 23, cuando la Administración rechace la expropiación total, se incluirá en el justiprecio la indemnización por los perjuicios que se produzcan por la expropiación parcial de la finca; de donde se deduce que para que por aplicación de tal precepto legal, pueda en caso concreto imponerse obligatoriamente a la Administración el deber de indemnizar al propietario por la expropiación parcial de la finca, será preciso que se produzcan como requisitos indispensables de su aplicación aquellos supuestos de hecho, o hipótesis de Ley por ésta expresamente enumerados; o sea: a), que a consecuencia de la expropiación parcial resulte antieconómica para el propietario la explotación de la finca; b), que, como consecuencia de ello, el propietario solicite de la Administración que la expropiación comprenda la totalidad de la finca, y c), que la Administración rechace la oferta de expropiación total; por lo que, no dándose ninguno de estos supuestos en el caso contemplado, ya que la expropiación de un pequeño terreno no pudo hacer antieconómica la explotación de una finca de más de 2.300 hectáreas, ni, por consiguiente, pudo el propietario solicitar, ni solicitó la expropiación total, que hubiese sido probablemente más perjudicial a sus intereses; por todo lo cual es vista la improcedencia de hacer aplicación del mencionado artículo 46 al caso debatido; pues si el Jurado de Expropiación de Sevilla, en un loable deseo de interpretación eficaz de la Ley reguladora de esta institución, de acuerdo con los precedentes legislativos patrios y aun en la Exposición de Motivos de dicha Ley, hallaba insuficiente el precio obtenido con el criterio estimativo adoptado, en la misma Ley contaba con instrumentos para la formulación de una valoración moralmente justa, sin necesidad de invocar, como se hace, el artículo 46 de la misma, mediante inadecuada aplicación de sus preceptos» (*Sentencia de 16 de junio de 1959*).

«El precepto contenido en el citado artículo 46 de la Ley de Expropiación Forzosa en vigor, requiere, para su acertada aplicación, ser conjugado con el que establece el artículo 23 de la misma, conforme al cual, en el supuesto de que la expropiación se refiera a una parte de la finca rústica o urbana y, por consecuencia de ella, resulte antieconómico para el propietario, conservar la parte de la finca no expropiada, podrá éste solicitar de la Administración que dicha expropiación comprenda la totalidad de la finca, sin más recurso que el de alzada, para el caso denegatorio de su solicitud, en cuyo supuesto denegatorio entre en juego el referido artículo 46, que manda incluir en el justiprecio la indemni-

zación por los perjuicios derivados de la mencionada expropiación parcial; pero esta regla legal sólo puede amparar el caso en que concurren las circunstancias de hecho previstas en uno y otro artículo, sin que sea dado hacer una aplicación analógica para fijar indemnizaciones que no correspondan exactamente a la naturaleza del daño y al concepto estimatorio del mismo, y, por ello, como en el caso sometido a estudio, no concurren los antecedentes de hecho que forman el supuesto enunciado en el aludido artículo 23, toda vez que la indemnización que fija el Jurado Provincial por los perjuicios derivados de la expropiación parcial no se refiere a los que pudieran resultar de la aminoración desproporcionada de la finca—que tampoco cabría admitir en el caso que se contempla, dada la reducida proporción que representan las siete hectáreas y media expropiadas en relación con las 480 que mide la totalidad del inmueble—, sino que se basa en otra clase de perjuicios, derivados de la división de la mencionada finca en dos trozos, que ha de producir el encarecimiento de los gastos de cultivo, esto a más de que el propietario de la finca no ha deducido solicitud alguna, encaminada a la total expropiación de ella, ni sobre tal extremo ha mediado acuerdo alguno de la Administración, es visto que en el acuerdo motivo del pleito se ha aplicado el precepto legal, en forma improcedente, para señalar la indemnización de 28.425 pesetas con 90 céntimos, por el concepto que se deja mencionado, y, si bien es verdad que pudo dicho Jurado Provincial, en uso de la facultad discrecional, que el artículo 43 de la misma Ley le concede, para valerse del criterio estimativo que juzgue más adecuado, tener en cuenta al fijar el justiprecio los perjuicios que se apreciaran por consecuencia de la división de la finca, como uno de los factores del referido justiprecio, es indudable que no lo hizo así y que, en cambio, ha dado una interpretación inadmisibles a la norma y ha hecho una aplicación de ella, que no se ajusta a su espíritu ni a su letra, por lo cual es indicado dejar sentada en la forma expuesta la doctrina legal correspondiente, ya que en la sentencia recurrida sólo se estima como mero error de cita, sin trascendencia legal, la invocación que en el acuerdo impugnado se hace de los preceptos de referencia, lo cual no se ajusta al sentido y alcance de los mismos, según la doctrina que se deja expuesta» (*Sentencia de 27 de mayo de 1959*).

Sin embargo, en la sentencia que seguidamente se reseña parece mantener el Tribunal un criterio distinto.

«Considerando: Que el Jurado Provincial no reconoció derecho a indemnización como consecuencia del motivo expuesto por derivarse éste de ser la expropiación parcial y conceder al propietario el artículo 23 de la Ley de 16 de diciembre de 1954, en toda expropiación parcial, derecho a pedir que sea ella total cuando la conservación de la parte de finca no expropiada resulte antieconómica y sólo si en tal caso la Administración deniega que se expropia totalmente la finca es cuando surge, con arreglo al artículo 46 de la misma Ley, la obligación de

indemnizar por la parte no expropiada, no habiendo en este caso los dueños ejercitado su derecho a pedir que la expropiación se extendiera, criterio del Jurado Provincial, que confirmó, a su vez, la sentencia apelada al decir que debieron los propietarios demostrar les resultaba antieconómica la porción de «El Lazareto», que conservan, pero no puede prevalecer, en justicia, tal criterio denegatorio de indemnización, en este caso por los razonamientos siguientes: Primero, el que la Ley regule, de modo expreso por su artículo 23, un supuesto especial determinante del derecho a pedir que la expropiación se extienda a la totalidad de una finca, o en otro caso obtenga el propietario la indemnización, también especial, del artículo 46, por ser antieconómico explotar la parte que conserva, no quiere decir que en ésta no puedan ya originarse otros motivos de indemnización distintos de aquel supuesto, y así, es innegable la posibilidad de que en una expropiación parcial, aun cuando la parte conservada por el dueño no sea antieconómica, es decir, no le resulte gravosa su explotación, sino remuneratoria, se experimente, sin embargo, en ella algún perjuicio por consecuencia precisamente del objeto o finalidad de la expropiación. Segundo, los propietarios de «El Lazareto» no tenían que solicitar se ampliara la expropiación a toda su finca ni demostrar que sea antieconómico conservar las 26 hectáreas no expropiadas, pues para pedir la indemnización que se les niega no se fundan en ese supuesto, ni invocan el artículo 46 de la Ley, inaplicable por completo al caso. Tercero, es objeto propio de la Ley de 16 de diciembre de 1954, según su artículo 1º, la expropiación a que se refiere el 32 del *Fuero de los Españoles*, precepto citado expresamente en aquél, y que de modo amplio y sin distinciones consignó como principio fundamental de justicia que nadie podrá ser expropiado sino por causa de utilidad pública e interés social, previa la correspondiente indemnización, requisito éste, asimismo, establecido por el Código Civil en su artículo 349, y que consiste en reparar los daños y perjuicios causados, de todo lo cual se infiere que primero el Jurado Provincial de Expropiación y después el Tribunal Provincial de lo Contencioso-Administrativo de Baleares debieron, en este caso, tener en cuenta para fijar el justiprecio, no sólo el valor correspondiente al terreno expropiado, sino el importe del perjuicio para el propietario que la finalidad de la expropiación ocasionara a la parte dejada de expropiar» (*Sentencia de 14 de noviembre de 1958*).

XIII. 5 POR 100 DE AFECCIÓN.

No cabe incrementar por el concepto de «pérdidas sentimentales» el 5 por 100 de afección (*Sentencia de 10 de marzo de 1959*).

XIV. INTERESES.

Se deben «los intereses de la valoración definitiva desde el momento de la ocupación de los terrenos por la Administración, más la cuarta parte del importe de estos intereses como resarcimiento de los perjuicios» (*Sentencia de 16 de abril de 1955*). Y de parecido tenor la de 27 de junio de 1957, refiriéndose ambas a la Ley de 1879 y a la de urgencia de 1939. También la sentencia de 13 de febrero de 1960, refiriéndose a la Ley de 1939, consigna lo mismo con amplia argumentación.

«Pero sólo es dable exigirlos cuando, contrariamente a lo que en el caso de autos ocurre, no haya ya mediado o sido reconocida indemnización por la imposibilidad del uso o disfrute de la finca objeto de la expropiación» (*Sentencia de 22 de enero de 1958*).

La sentencia de 16 de mayo de 1960 se refiere también al interés legal del 4 por 100 al año que ha de recibir el expropiado a partir de la fecha en que el expropiante tomó posesión de la finca.

XV. PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN.

1. *Convenio sobre modo y tiempo del pago.*

«No es necesario el previo pago de la indemnización para ocupar la finca si expropiante y expropiado han convenido otra forma y lugar de pago; y pues la Cooperativa y el Ayuntamiento aceptaron de común acuerdo el precio de valoración por metro cuadrado fijado por sus respectivos técnicos, el número de unidades métricas que constituían la superficie expropiada y el ábono de dicho precio en las anualidades de 1956, 1957 y 1958, es visto que la indicada ocupación no adoleció del pretendido defecto legal» (*Sentencia de 4 de enero de 1958*).

2. *Depósito en la expropiación de urgencia.*

«Si el depósito, en la expropiación de urgencia, no se constituyó dentro del breve plazo que la Ley establece, el cómputo de los dos años de antelación para la capitalización del depósito habrá de contarse desde que la Administración notificó al expropiado la fijación de la cuantía» (*Sentencia de 14 de abril de 1959*).

XVI. REVERSIÓN.

1. *Causas para pedir la reversión.*

«La preceptiva de la vieja Ley pasó a la hoy vigente de 16 de diciembre de 1954, que establece, concretamente, cuatro causas que origi-

nan el derecho de recobro, y son : a) si no se ejecutare la obra que motivó la expropiación; b) si no se estableciere el servicio que la motivara; c) si hubiera alguna parte sobrante de los bienes expropiados, y d) si desapareciera la afectación» (*Sentencia de 6 de noviembre de 1959*).

Si una finca ya no se aplica al fin para el que fué expropiada, puede pedirse su reversión por el antiguo propietario (*Sentencia de 30 de junio de 1958*).

2. *Si bien en la Ley de 1879 no se admitía la iniciativa del particular para provocar una declaración de reversión, en la nueva Ley se ha producido un cambio de criterio sobre el particular.*

Siempre se ha reconocido la posibilidad de reversión de los bienes expropiados a sus antiguos propietarios, como fué «establecido en el artículo 43 de la Ley de 10 de enero de 1879, mantenido en el 72 del Reglamento del 13 de junio del mismo año, reiterado en los artículos 59 y 60 del Reglamento de 10 de marzo de 1881, reproducido en los 60 y 61 del Reglamento de 19 de febrero de 1891, regulado por la Ley del 24 de julio de 1918, y vigente hoy día por imperativo de los artículos 54 y 55 de la Ley de 16 de diciembre de 1954, así como por el 63 y siguientes del Reglamento del 26 de abril de 1957, es de observar que, como principio general y trámite inicial de toda actuación de esta índole, en la anterior y extensa normativa, desde 1879, fué requisito esencial y exclusivo para ello, la notificación por la Administración de su propósito de no llevar a cabo la obra o no implantar el servicio, por lo que no era factible la iniciativa particular a dichos fines, criterio que tenía su justificación jurídica, en el hecho de dejar reservada la determinación de no ser precisa la finca expropiada, al órgano que hubiera declarado la necesidad de su ocupación o expropiación por razón de utilidad pública, como único capacitado para juzgar sobre ésta y para restablecer el orden patrimonial alterado por sus anteriores decisiones.

Considerando: Que, esto no obstante, al disponerse en el artículo 54 de la Ley del 16 de diciembre de 1954, «que el primitivo dueño o sus causahabientes podrán recobrar la totalidad o la parte sobrante de lo expropiado», señalando a continuación como casos en que tal hecho pueda producirse—reproducidos por el artículo 63 del Reglamento de fecha 26 de abril de 1957—, los «de no ejecutarse la obra ... no establecerse el servicio que motivó la expropiación, ... si hubiera alguna parte sobrante de los bienes expropiados, o desapareciese la afectación», *introduce una alteración en el criterio preestablecido, puesto que, aun manteniendo como principio general la iniciativa administrativa para notificar el propósito de no llevar a cabo la obra o no implantar el servicio, en su artículo 55, admite que, el plazo de un mes para «ejercer el derecho de reversión», pueda computarse, no sólo desde aquella notificación, sino incluso «desde que el particular comparece en el expediente dándose por notificado», con lo que se da cauce a la acción del*

interesado, y sin que quepa interpretar este precepto como simple comparecencia en expediente y comenzado administrativamente, puesto que el artículo 64 del Reglamento de 1957, al aclarar cuándo deberá entenderse «no ejecutada la obra o establecido el servicio», además de la «notificación directa» de la Administración admite la deducida de «declaraciones o actos administrativos que impliquen la inejecución», añadiéndose, en el segundo párrafo de este último artículo, incluso la posibilidad de que «en todo caso, transcurridos cinco años, desde la fecha en que los bienes o derechos expropiados quedaron a disposición de la Administración, sin que se hubiere iniciado la ejecución de la obra ... los titulares de aquellos bienes... o sus causahabientes, podrán advertir a la Administración expropiante de su propósito de ejercitar la reversión, pudiendo, efectivamente, ejercitarla si transcurren otros dos años desde la fecha de aviso sin que se hubiere iniciado la ejecución de obra...», con lo que queda reconocida la propia iniciativa del particular, aun no existiendo actuar administrativo del que se deduzca la inejecución; innovación jurídica que acusa la natural evolución y perfeccionamiento de las normas legales, encaminada a evitar la privación de la propiedad amparada por el Estado, y que no se puede expropiar sin una causa de utilidad pública o interés social, según los artículos 30 y 32 del *Fuero de los Españoles*, respectivamente, con abuso de las facultades estatales, con desviación de sus fines o con inoperancia en las realizaciones que se pretendían y la justificaban (*Sentencia de 5 de noviembre de 1960*).

XVII. LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA EN MATERIA EXPROPIATORIA.

Las resoluciones de la Administración pueden ser sometidas a revisión jurisdiccional ante los Tribunales contencioso-administrativos (independientemente del ejercicio de las acciones interdictales o de los demás medios legales que pueden ponerse en acción para pedir el amparo del derecho de propiedad, consagrado en nuestras leyes fundamentales). Al efecto consigna el artículo 126 de la Ley de Expropiación Forzosa: «Contra la resolución administrativa que ponga fin al expediente de expropiación o a cualquiera de las piezas separadas, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, con excepción del caso previsto en el número 3.º del artículo 22».

«Asimismo, ambas partes podrán interponer recurso contencioso-administrativo contra los acuerdos que sobre el justo precio se adopten. En este caso el recurso deberá fundarse en lesión cuando la cantidad fijada como justo precio sea inferior o superior en más de una sexta parte al que en tal concepto se haya alegado por el recurrente o en trámite oportuno.»

«En todo caso, el recurso podrá fundarse en vicio sustancial de forma o en la violación u omisión de los preceptos establecidos en la presente Ley.»

Sobre esta materia el Tribunal Supremo ha dictado varias sentencias, cuya doctrina se ordena y sistematiza seguidamente.

a) *Recurso de reposición previo al ejercicio de la acción contenciosa contra resoluciones de la Administración.*

Viene imponiendo el Tribunal Supremo la exigencia de la Ley de lo contencioso-administrativo, estimando, por tanto, obligatorio el recurso de reposición previo a la reclamación contencioso-administrativa. Al tratarse en este trabajo del Jurado Provincial de Expropiación se recogen con amplitud los puntos de vista del Tribunal Supremo en relación con diversas cuestiones referentes al asunto. En gracia a la brevedad remitimos al lector a aquel lugar.

b) *Cuándo puede ejercitarse la acción contencioso-administrativa.*

1. En la Ley de 1879, el único momento para interponer el recurso contencioso era al resolver el período de justiprecio (*Sentencia de 16 de julio de 1958*).

«Considerando: Que una reiterada jurisprudencia, acerca de la aplicación e interpretación del artículo 35 de la Ley de Expropiación Forzosa de 10 de enero de 1879, vino sosteniendo; por razones de economía procesal, y para evitar se alargara la consumación de las expropiaciones de bienes, que las resoluciones dictadas por la Administración, en materia de Expropiación, con anterioridad a la fijación del justiprecio, prevista en la forma expresada en el artículo 34, no son susceptibles de revisión en la vía contencioso-administrativa, mientras no se señale aquél, y que las cuestiones que surjan, durante el período tercero del justiprecio, no pueden discutirse ante los Tribunales de lo contencioso-administrativo hasta que, dictado acuerdo por quien corresponda, fijándolo conforme al artículo 35 de dicha Ley, criterio conservado por las sentencias del Tribunal Supremo recientes, de 21 de mayo de 1958, 10 de octubre de 1957, 25 de marzo de 1955 y 27 de marzo de 1947, y recogido por el artículo 126 de la Ley actual de 16 de diciembre de 1954, que aunque, por su fecha, no rige las expropiaciones anteriores como la de autos, tampoco autoriza el acceso a esta vía de incidencias surgidas en la tramitación de procesos expropiatorios hasta que se pronuncie la decisión definitiva, que ponga término a la pieza o período (*Sentencia de 8 de junio de 1959*).

2. El artículo 126 de la Ley de 16 de diciembre de 1954 modifica el texto de la Ley anterior en este particular «mas esta modificación, en orden a la expropiación que nos ocupa, no altera la doctrina anteriormente expuesta», pues la locución empleada por la Ley al referirse a

«cualquiera de las piezas separadas», no puede adscribirse únicamente a cada uno de los periodos clásicos del procedimiento expropiatorio: declaración de utilidad pública, necesidad de ocupación, justiprecio y pago y toma de posesión, sino también al conjunto de actuaciones o diligencias que, prescindiendo del período de que se trate, se tramiten independiente y separadamente, como son, por ejemplo, aquellas a que se refiere el artículo 28 de la Ley de 16 de diciembre de 1954, al disponer que «si el objeto de la expropiación forzosa estuviere constituido por valores mobiliarios se formarán tantas piezas separadas como clases de títulos hubieran de expropiarse, atendiendo a las características que pueden influir en su valoración», tanto más cuanto que el procedimiento expropiatorio, a tenor del artículo 21 de la repetida Ley, no se inicia sino a partir del acuerdo de necesidad de ocupación en definitiva, y, como la sentencia apelada afirma, los acuerdos impugnados no ponen fin a ninguna pieza separada» (*Sentencia de 16 de mayo de 1960*).

Se halla fuera de toda posible impugnación contenciosa la declaración de necesidad, «pues claramente lo prohíbe al exceptuar en el párrafo 1.º el caso previsto en el número 3.º del artículo 22, o sea, la reclamación contra el acto administrativo referente a la necesidad de la ocupación del terreno que haya causado estado por resolver la alzada ante el Ministro o, en otras circunstancias, por ser consentido al no usarse ese trámite; y si bien el párrafo 3.º del artículo 126 dice que el recurso podrá fundarse en vicio sustancial de forma o en la violación u omisión de los preceptos establecidos en la Ley, se refiere a los motivos en que puede apoyarse la impugnación de las resoluciones que, según el párrafo 1.º de dicho precepto, son susceptibles de acceso a la vía jurisdiccional, y no a las exceptuadas por el artículo 22 de dicha Ley, y a las no comprendidas en el artículo 152 de la Ley de Régimen Local» (*Sentencia de 28 de marzo de 1960*).

«La declaración de la necesidad de ocupar unos terrenos corresponde a la Administración, resolviendo, en última instancia, el Ministerio de la Gobernación, cuya resolución está excluida del recurso contencioso-administrativo por el artículo 22 de la Ley de 16 de diciembre de 1954» (*Sentencia de 26 de junio de 1957*).

3. En lo que se refiere a los expedientes municipales no puede acudir a la vía contenciosa sino cuando se ha ultimado el justiprecio.

«Considerando: Que al ser, como es evidente e indiscutible, que, según previene el artículo 85 de la vigente Ley de Expropiación Forzosa, las expropiaciones realizadas por las Corporaciones locales, se han de ajustar a lo expresamente dispuesto por la Ley de Régimen Local, a este Ordenamiento jurídico que ha de ofrecer la norma básica determinante de la posibilidad o imposibilidad legal de acudir a la Jurisdicción contencioso-administrativa, y es por ello de obligada aplicación el artículo 152 de la misma, según el que los acuerdos de autoridades locales sobre tasación y justiprecio de fincas, pondrán término a la vía

gubernativa, y contra ellos podrá interponerse recurso contencioso-administrativo, con lo que resulta claro, con relación al caso debatido, ser prematuro el ejercicio de la acción ante nuestra Jurisprudencia, desde el momento en que las resoluciones impugnadas no ponen fin al expediente expropiatorio, ni a ninguna pieza separada y concurre, por tanto, motivo de inadmisibilidad del recurso, en aplicación del apartado c) del artículo 37 de la Ley de 27 de diciembre de 1956, por tratarse de actos administrativos no susceptibles de impugnación en vía contenciosa, al no haberse agotado la vía administrativa.

Considerando: Que no puede invocarse, en contra del criterio anteriormente razonado, el contenido del artículo 141 de la Ley de Régimen Local, que autoriza el recurso contencioso contra los acuerdos municipales aprobatorios de planes generales o parciales de ensanche, de reforma interior, de extensión o de saneamiento, porque el supuesto previsto por dicho artículo es completamente distinto del que motivó este recurso, referente a acuerdo específico y concreto de expropiación de un bien o derecho determinado, que implica al ser aprobado el proyecto, la declaración de utilidad pública y necesidad de la ocupación, según el artículo 143 de dicha Ley y ha de regularse por la misma en relación con el artículo 126 de la Ley de Expropiación Forzosa de 1954; sin que, de otra parte, la alegación de defectos sustanciales de forma puedan ser enjuiciados en el momento actual, amparándose en el apartado 3 del artículo 126, al disponer que «en todo caso el recurso podrá fundarse en vicio sustancial y de forma y omisión de los preceptos establecidos en la presente Ley», expresión a la que no puede concederse otro alcance que el de que el recurso en los casos en que la Ley lo autoriza; puede interponerse, aparte de por otros motivos, por el vicio de forma o infracción de cualquier precepto de dicha Ley especial, sin que pueda concedérsele la interpretación que se pretende, ya que ello, a más de absurdo, sería contradictorio con lo establecido por el propio artículo en sus apartados 1.º y 2.º y en el párrafo 2.º del artículo 35» (*Sentencia de 16 de mayo de 1960*).

De parecido tenor la sentencia de 20 de junio de 1960.

«Si los acuerdos municipales sobre tasación y justiprecio de fincas ponen término a la vía gubernativa, carecen a *contrario sensu* de esta naturaleza los que, cual el recurrido, se refieren únicamente a ocupación de aquéllas, debiéndoseles atribuir la de mera tramitación, incompatible con el causar estado» (*Sentencia de 30 de abril de 1955*).

«La mera invitación del Ayuntamiento a una Sociedad para que manifieste qué precio pide por una finca que es objeto de expropiación no es acto que pueda ser recurrido en vía contenciosa» (*Sentencia de 13 de mayo de 1959*).

«El Gobernador civil es una autoridad local a los efectos del recurso contencioso-administrativo, y, por tanto, es el Tribunal provincial el

que debe conocer de la reclamación contra el acuerdo del Gobernador fijando el justiprecio» (*Sentencia de 2 de febrero y 11 de marzo de 1957*).

c) *Quién puede ejercitar la acción contencioso-administrativa en materia de expropiación.*

El artículo 140 del Reglamento, para la aplicación de la Ley de Expropiación Forzosa, consigna que «el recurso contencioso-administrativo a que se refiere el artículo 126 de la Ley podrá ser interpuesto por el beneficiario o por cualquiera que hubiera sido parte en el expediente, y se regirá por las disposiciones generales sobre la jurisdicción y procedimiento contencioso-administrativo».

1. *Recurso del beneficiario.*

3. Puede el beneficiario impugnar en vía contencioso-administrativa la resolución fijando el justiprecio sin que sea precisa la previa declaración de lesividad, pues «tal exigencia se reserva meramente, según el artículo 56 de la Ley de 27 de diciembre de 1956, para la hipótesis de que sea la propia Administración quien intente demandar ante la jurisdicción contenciosa la anulación de algún acto de que fuese autora» (*Sentencia de 23 de enero de 1959*).

2. *Recurso de la Administración General del Estado.*

Para acudir a la vía contenciosa ha de declararse previamente lesivo el acto o resolución del Jurado que se impugna.

«Considerando: Que respecto a la inadmisibilidad del recurso, por no haber acudido previamente la Administración a la declaración de lesividad, que exige el artículo 56 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción, aparte las razones expuestas detalladamente en la sentencia recurrida, esta Sala se ha pronunciado en el mismo sentido en su sentencia de 23 de abril último, y como la propia Administración, según recoge dicha sentencia, ha resuelto por dos Ordenes acordadas en Consejo de Ministros, en 3 del mismo mes, declarar previamente la lesividad en casos análogos al presente, ya no ofrece duda alguna que entre dicho artículo 56 y los 35 y 126 de la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954 no existe contradicción, y el recurso contencioso-administrativo, que otorgan tales artículos, contra la resolución del Jurado Provincial de Expropiación, que pone fin a la vía gubernativa, cuando es ejercitado por la propia Administración, debe ir precedido de la declaración de lesividad» (*Sentencia de 18 de junio de 1959*).

En los Considerandos de la sentencia apelada, que hizo suyos el Tribunal Supremo, se consignan los razonamientos siguientes:

«3.º Que con independencia del concepto de lesividad administrativa, anteriormente desarrollado, que nos conduce a la conclusión de la necesidad de la previa declaración de lesividad, es lo cierto que tal necesidad viene impuesta por la legislación, porque la Ley de 27 de

diciembre de 1956 imponía en su artículo 56, párrafos 1.º y 2.º, así como en el 57, párrafo 4.º y en el 58, número 5.º, esa previa declaración de lesividad para los casos en que la Administración pretende accionar, normas todas de tipo general dirigidas al acto administrativo que causó estado y haya decidido el fondo del asunto, posición que ratifica el preámbulo de la vigente Ley, consagrando una legislación unánime que figura plasmada en el artículo 391 de la Ley de Régimen Local, texto refundido de 24 de junio de 1955, en los artículos 78, 110, 111 y 112 del Reglamento económico-administrativo de 29 de julio de 1924, en el artículo 117 de la Ley de Contrabando y Defraudación de 14 de enero de 1929, en el Estatuto de la Dirección General de lo Contencioso, de 21 de enero de 1925—artículos 18, 19 y 21—, en su Reglamento orgánico de 27 de julio de 1943—artículos 14, 23, 51 y 86—, en el Reglamento del Ministerio de Justicia de 9 de julio de 1917—artículo 294—, en el del Ministerio de Agricultura de 14 de junio de 1935—artículo 21—, en el de Industria y Comercio de 25 de junio de 1942, en el de Educación Nacional de 30 de diciembre de 1918, en el artículo 2.º del Reglamento del Impuesto de Derechos Reales de 7 de noviembre de 1947, y en el Estatuto de Recaudación de 29 de diciembre de 1948, conjunto de disposiciones que permiten apoyar la tesis anteriormente desarrollada, con las normas y preceptos que se indican, que en el fondo van elaborando ese principio fundamental, relativo a que la Administración no puede accionar contra sus propios acuerdos, sin la previa y fundamental declaración de lesividad.»

«5.º Que, por otra parte, y en relación con la naturaleza del acto recurrido, es patente que nace del Jurado de Expropiación, contra cuyo acuerdo procede el recurso, toda vez que la resolución que el Jurado dicta se notificará a la Administración y pondrá fin a la gubernativa, de tal manera que contra ella sólo cabe el recurso contencioso, con lo que queda patente que dicho acuerdo del Jurado es el verdadero acto administrativo recurrible, siendo preciso examinar seguidamente para fijar su exacta naturaleza, tanto su procedencia como su actividad y sus efectos.»

«7.º Que en cuanto a la actividad y funcionamiento del organismo indicado—Jurado de Expropiación—, basta tener en cuenta el artículo 33, que determina su constitución, funcionamiento, la designación de su presidente, su propia denominación, la condición de funcionarios de sus vocales, la forma de designación de los mismos, el nombramiento del vocal técnico por el organismo de la Administración, con lo que se concede a la función de este órgano un evidente e indiscutible carácter de tipo administrativo, que no cabe desconocer.»

«8.º Que, pasando, por último, al examen de los efectos de las resoluciones que el Jurado dicta, el artículo 35 de la Ley de Expropiación nos dice que con su actuación quedará ultimada la vía gubernativa, y frente a su decisión sólo cabe el recurso contencioso, términos tan expresivos que frente a ellos nada puede significar aquel contenido del

artículo 126 de la Ley, tan ampliamente debatido, que en el fondo indica una notoria imprecisión, pero en todo caso es patente que estos efectos de la resolución del Jurado son los propios de un órgano de la Administración, al igual que ocurre con otros antiguos y bien conocidos, aunque se designen con el apelativo de Tribunales, sin perjuicio de lo cual sus características tampoco suscitan dudas respecto a su verdadera actividad, exclusivamente administrativa» (*Sentencia de 18 de junio de 1959*).

En relación con la naturaleza del Jurado Provincial de Expropiación como órgano de la Administración Pública General, pueden verse las sentencias de 24 de noviembre de 1959 y 19 de enero de 1960.

d) *Fundamentos del recurso.*

El artículo 140 del Reglamento establece que la demanda deberá fundarse en todo caso en alguno de los motivos siguientes: a) lesión, cuando la cantidad fijada como justiprecio sea inferior o superior en más de una sexta parte al que en tal concepto se haya alegado por el demandante en el expediente de justiprecio, y b) violación sustancial de forma, o violación u omisión de los preceptos establecidos en la Ley (*Sentencia de 16 de junio de 1959*).

Puede verse también la sentencia de 29 de diciembre de 1958.

«Considerando que en la nueva Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de octubre de 1954, se mantienen y reproducen los mismos preceptos (que en la anterior), pues en su artículo 126, párrafo 2.º, se dice que ambas partes podrán interponer recurso contencioso-administrativo contra los acuerdos que sobre el justo precio se adopten, pero el recurso deberá fundarse en lesión cuando la cantidad fijada como justo precio sea inferior o superior en más de una sexta parte al que en tal concepto se haya alegado por el recurrente; y en el preámbulo de dicha Ley, para justificación de la reforma y nuevo ámbito legal de la expropiación, se dice que «cuidadosamente se ha estudiado la conveniencia de mantener o no el límite mínimo de lesión económica de la indemnización establecida por el artículo 35 de la Ley antigua al reconocer recursos contenciosos en cuanto al fondo sólo para el caso de que la lesión alcance, cuando menos, la sexta parte del verdadero justiprecio, en el orden de los principios se ha estimado evidente que, en general, si bien no es deseable supeditar la protección procesal a la entidad económica del daño, es desde el punto de vista de la economía procesal negativo un sistema que obligue a poner en marcha todo el aparato procesal, incluso faltando toda base de interés o siendo éste insignificante, con todo lo cual queda bien patente que lo mismo con la antigua Ley que con la nueva, cuando la lesión económica es menos de la sexta parte del valor de lo expropiado, no es viable el recurso contencioso-administrativo» (*Sentencia de 4 de octubre de 1957*).

No cabe alegar lesión «en más de la sexta parte del verdadero justiprecio por lo que concierne a una de las fincas, ya que es jurisprudencia constante respecto a la interpretación del último párrafo del artículo 35 de la Ley de Expropiación Forzosa de 10 de enero de 1879, que para determinar si existe o no lesión que supere aquella alicuota hay que fijar previamente el justiprecio, y no calcularla exclusivamente sobre la base valorativa del perito de la propiedad».

Si se lesiona en más de la sexta parte del justo valor no cabe alegar que obró con facultades discrecionales la Administración. «Ya que la necesidad de no causar lesión en el justiprecio constituye una regulación o norma a que ha de atenerse, y que implica el carácter reglamentario y no discrecional con que se desenvuelve su actividad en la expresada materia» (*Sentencia de 12 de julio de 1955*).

e) *Vicios y defectos que producen o no la nulidad de lo actuado.*

1) «La falta de descripción de la finca a expropiar y de los documentos exigidos por la Ley es motivo suficiente para invalidar el expediente» (*Sentencia de 17 de junio de 1955*).

2) «La omisión de la notificación personal o individual exigida en el artículo 20 de la Ley de 1879 es vicio sustancial que lleva consigo la nulidad de las actuaciones todas del expediente de expropiación a partir de tal infracción del procedimiento» (*Sentencia de 27 de mayo de 1957*).

3) «Son insubsanables y producen, por tanto, efectos invalidatorios, las faltas de no haber notificado al expropiado la hoja de aprecio formulada por el expropiante, y el no haber expresado con detalle los miembros que constituyeron el Jurado» (*Sentencia de 5 de noviembre de 1959*).

4) «No hay vicio de nulidad cuando, aun sin motivar el Gobernador su resolución del justiprecio, acepta la valoración del perito tercero, suficientemente motivada en el expediente. Y si bien la resolución es de redacción defectuosa, ello no constituye causa suficiente de nulidad» (*Sentencia de 28 de septiembre de 1958*).

Pueden verse sobre la obligatoriedad de motivar la resolución de justiprecio y alcance de esta obligatoriedad, las sentencias recogidas al tratar de la motivación de las resoluciones del Jurado Provincial de Expropiación.

5) «No lo es (vicio sustancial) el que el perito tercero no califique de «certificación» su dictamen pericial, pues el que tal palabra sea usada por la Ley no permite una interpretación tan rigurosamente formalista como para rechazar un dictamen que no se encabece con tal palabra» (*Sentencia de 22 de marzo de 1955*).

6) «Los vicios que pueda haber en el expediente no puede alegarlos

ante la jurisdicción la misma Administración que lo tramitó, que debió cortarlos o corregirlos, y en todo caso señalarlos y acusarlos a su tiempo» (*Sentencia de 22 de marzo de 1955*).

7) «Los informes que al margen de los señalados en la Ley pida el Tribunal para mejor proveer, es una medida excepcional, pero no supone vicio alguno del expediente» (*Sentencia de 28 de mayo de 1958*).

Tampoco se produjo defecto formal alguno si, antes de resolver la Administración, pidió otros asesoramientos que los establecidos con carácter obligatorio por la Ley (*Sentencias de 24 de octubre de 1958 y 28 de abril de 1959*).

f) *Consecuencias de declarar nulas las actuaciones en un expediente expropiatorio.*

«No puede desconocerse que desaparecido, por la anulación, el título o motivo jurídico determinante de la privación de los derechos dominicales de los recurrentes sobre la superficie que poseían al producirse la ocupación en el expediente expropiatorio, resulta obligado acordar, como uno de los efectos inseparables de dicha anulación, la reintegración de aquellos derechos, comenzando por su más simple manifestación, la posesoria; sin que pueda desvirtuarse esta obligación al amparo de calificaciones relativas a la supuesta buena fe del Ayuntamiento antes expropiante, porque ello sí que es materia de índole civil, en la que debe respetarse cuidadosamente la esfera atribuida a la jurisdicción ordinaria; ni tampoco partiendo de la invocada—en el acto de la vista y por la parte apelada—subsistencia de las declaraciones de utilidad pública y de la necesidad de la ocupación, porque los Tribunales resuelven ateniéndose al estado de hecho y derecho que se deriva de los autos y que en ellos queda acreditado, y no al real, presunto o simplemente alegada nueva situación de derecho, que puede engendrarse por actos encuadrados en un procedimiento—en este caso también expropiatorio, de iguales terrenos y por la misma Corporación, posterior al período contemplado por el fallo apelado—; lo que significa por otra parte que lo que ahora se resuelva no obsta al ulterior y eventual ejercicio de la competencia municipal en la materia, incluso para llegar de nuevo a la ocupación discutida, pero sí que impide mantener sin solución jurídica de efectos la ocupación derivada de las actuaciones anuladas; no pudiéndose tampoco emitir pronunciamientos sobre las consecuencias legales de los actos acaecidos durante la posesión municipal, en cuanto ni constan en autos con la precisa especificación, ni puede por ello concluirse que lo que hubiera de determinarse fuera estrictamente administrativo.

Considerando: Que al mismo tiempo, la actividad municipal que suspusieron las diligencias y decisiones anuladas por su falta de sujeción a derecho, causaron a la parte apelante que la sufrió quebrantos patrimoniales y económicos, también reclamados gubernativamente, y sobre

los que se avanzó uno de los factores básicos para su determinación—la lista de obras y construcciones de la superficte expropiada que se dicen destruidas y su valoración—que unido a los otros que ahora son ya pre-
visibles—la pérdida del valor de los productos o beneficios de los ex-
propiados en el correspondiente período y el interés legal que dichas
cantidades devengaron—supone una cuestión que la Ley de Expropia-
ción forzosa de 1954, a la que se sometieron las partes, encomienda a la
declaración y determinación de esta jurisdicción, si bien al no ser ac-
tualmente concretable y cifrable con el debido pormenor, ha de acudirse
al sistema de la Ley de Enjuiciamiento Civil, cuerpo legal supletorio
en defecto del Reglamento del texto refundido de 1894, y dejar tal de-
terminación liquidativa para el período de ejecución de sentencia, por
más que con ello no se impida el que en caso de seguirse un nuevo pro-
cedimiento expropiatorio en forma—como parece deducirse de las alega-
ciones formuladas durante la vista—puedan aquellos conceptos ser in-
cluidos entre las partidas que con motivo del nuevo justiprecio a que
haya lugar, se fijen y acepten por las partes, en cuyo supuesto se obvia-
ría el uso del procedimiento especial indicado (*Sentencia de 14 de enero
de 1959*).

g) *Facultad del Tribunal para fijar el justo precio debatido ante el mismo.*

«Es de la exclusiva competencia del Tribunal la declaración del verdadero valor de la finca expropiada, como lo han declarado desde sentencias producidas al calor de la vieja Ley de 13 de septiembre de 1888, que cambió el concepto de la jurisdicción de retenida en delegada, las de 3 de junio, 10 y 11 de noviembre y 30 de diciembre de 1892, hasta las muy recientes de 18 de enero de 1951, 27 de febrero de 1951, 25 de abril de 1953, 3 y 6 de marzo de 1958, que continúan la trayectoria doctrinal de las de 8 de junio de 1906, 20 de junio de 1912 y 10 de marzo de 1913; apreciación del Tribunal desde luego fundada en la ponderación y contraste del conjunto de datos aportados al expediente, de los fundamentos de los justiprecios de los peritos en sus respectivos informes, ya sobre la clase y características del terreno, ya de lo relacionado con los precios estimados, teniendo siempre presente que los datos oficiales, tanto catastrales como los declarativos a efectos impositivos, *item* los registrales, no responden con ajuste al efectivo y real valor de las fincas, ni siquiera por sí solos los índices municipales de valoración, cuyos caracteres de uniformidad, actualidad y garantía se deben reconocer y proclamar, pero establecidos con el pie forzado de servir para determinada imposición contributiva» (*Sentencia de 3 de octubre de 1958*).

De parecido tenor las de 6 de abril y 12 de julio de 1955, 11 de junio de 1956, 3 y 6 de marzo, 26 de noviembre y 3 de diciembre de 1958,

LA EXPROPIACIÓN FORZOSA EN LA RECIENTE JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

1 de junio, 9 de octubre y 26 de noviembre de 1959 y 3 de mayo de 1960.

* * *

Esperamos que la amplia exposición sistematizada de las sentencias del Tribunal Supremo desde que está en vigor la nueva Ley de Expropiación Forzosa a la fecha pueda ofrecer, tanto al estudioso como al profesional del Derecho, el conocimiento de los criterios del más Alto Tribunal de la nación sobre tan importante materia.

NEMESIO RODRÍGUEZ MORO.

