

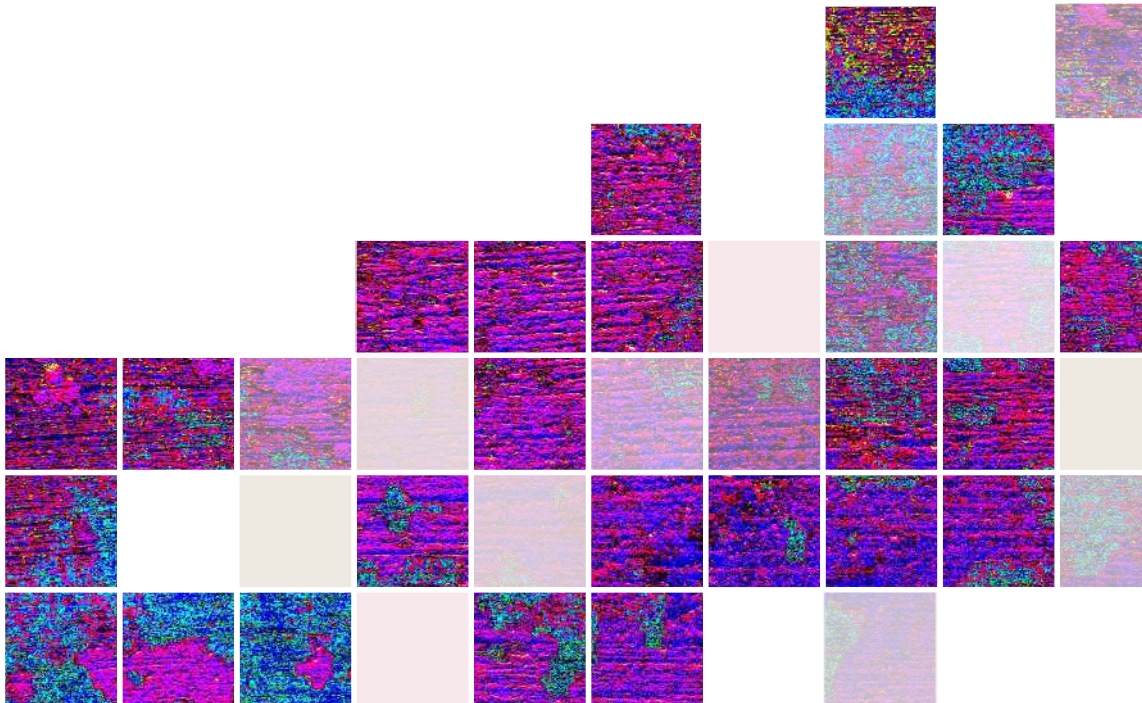
Incluye



Papel

Digital

# Expropiación forzosa: procedimientos expropiatorios y determinación del justiprecio





# Expropiación forzosa: procedimientos expropiatorios y determinación del justiprecio

© LA LEY, 2023  
© LA LEY Soluciones Legales, S.A.

**LA LEY Soluciones Legales, S.A.**  
C/ Collado Mediano, 9  
28231 Las Rozas (Madrid)  
**Tel:** 91 602 01 82  
**e-mail:** clienteslaley@aranzadilaley.es  
<https://www.laley.es>

**Primera edición:** Septiembre 2023

**Depósito Legal:** M-24762-2023  
**ISBN versión papel con complemento electrónico:** 978-84-19446-75-6  
**ISBN versión electrónica:** 978-84-19446-76-3

Diseño, Preimpresión e Impresión: LA LEY Soluciones Legales, S.A.  
*Printed in Spain*

© LA LEY Soluciones Legales, S.A. Todos los derechos reservados. A los efectos del art. 32 del Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba la Ley de Propiedad Intelectual, LA LEY Soluciones Legales, S.A., se opone expresamente a cualquier utilización del contenido de esta publicación sin su expresa autorización, lo cual incluye especialmente cualquier reproducción, modificación, registro, copia, explotación, distribución, comunicación, transmisión, envío, reutilización, publicación, tratamiento o cualquier otra utilización total o parcial en cualquier modo, medio o formato de esta publicación.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la Ley. Diríjase a **Cedro** (Centro Español de Derechos Reprográficos, [www.cedro.org](http://www.cedro.org)) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

El editor y los autores no asumirán ningún tipo de responsabilidad que pueda derivarse frente a terceros como consecuencia de la utilización total o parcial de cualquier modo y en cualquier medio o formato de esta publicación (reproducción, modificación, registro, copia, explotación, distribución, comunicación pública, transformación, publicación, reutilización, etc.) que no haya sido expresa y previamente autorizada.

El editor y los autores no aceptarán responsabilidades por las posibles consecuencias ocasionadas a las personas naturales o jurídicas que actúen o dejen de actuar como resultado de alguna información contenida en esta publicación.

LA LEY SOLUCIONES LEGALES no será responsable de las opiniones vertidas por los autores de los contenidos, así como en foros, chats, u cualesquiera otras herramientas de participación. Igualmente, LA LEY SOLUCIONES LEGALES se exime de las posibles vulneraciones de derechos de propiedad intelectual y que sean imputables a dichos autores.

LA LEY SOLUCIONES LEGALES queda eximida de cualquier responsabilidad por los daños y perjuicios de toda naturaleza que puedan deberse a la falta de veracidad, exactitud, exhaustividad y/o actualidad de los contenidos transmitidos, difundidos, almacenados, puestos a disposición o recibidos, obtenidos o a los que se haya accedido a través de sus PRODUCTOS. Ni tampoco por los Contenidos prestados u ofertados por terceras personas o entidades.

LA LEY SOLUCIONES LEGALES se reserva el derecho de eliminación de aquellos contenidos que resulten inveraces, inexactos y contrarios a la ley, la moral, el orden público y las buenas costumbres.

**Nota de la Editorial:** El texto de las resoluciones judiciales contenido en las publicaciones y productos de **LA LEY Soluciones Legales, S.A.**, es suministrado por el Centro de Documentación Judicial del Consejo General del Poder Judicial (Cendoj), excepto aquellas que puntualmente nos han sido proporcionadas por parte de los gabinetes de comunicación de los órganos judiciales colegiados. El Cendoj es el único organismo legalmente facultado para la recopilación de dichas resoluciones. El tratamiento de los datos de carácter personal contenidos en dichas resoluciones es realizado directamente por el citado organismo, desde julio de 2003, con sus propios criterios en cumplimiento de la normativa vigente sobre el particular, siendo por tanto de su exclusiva responsabilidad cualquier error o incidencia en esta materia.

declaración es nula de pleno derecho y por tanto también la expropiación. Así lo ha declarado innumerable jurisprudencia del Tribunal Supremo. Ello incluye los casos en los que no se dé el trámite, se dé sin relación de bienes y personas afectadas, se dé sobre proyectos inconcretos o se dé con la mera posibilidad de subsanar errores.

A su vez, señala la Sentencia del Tribunal Supremo núm. 1078/2018, de 26 de junio de 2018, que

«en aquellos procedimientos en que sí que ha habido información pública, y sin embargo con posterioridad a la misma, la Administración no llega a completar el trámite de declaración de necesidad de ocupación con el dictado de una resolución que así la declare a la vista del resultado del trámite (art. 20 LEF 1954), afirmamos que la es nula de pleno derecho, (...). Pues aquí no se trata ya de que la resolución de necesidad de ocupación sea nula por la falta de trámites esenciales anteriores, o por indefensión, sino que ni siquiera se dicta, con lo cual es inexistente (...) y el interesado no debe ser citado a actas previas ni ocupado.

A favor de esto tenemos también el art. 125 LEF 1954, que declara **vía de hecho** la ocupación sin previa declaración de necesidad de ocupación, así como la doctrina del Tribunal Supremo que declara en vía de hecho la ocupación sin depósito previo (sentencias de 11 de junio de 1991 o 19 de diciembre de 2002; si es nula la ocupación sin depósito previo, cómo no va a serlo sin declaración siquiera de la necesidad de ocupación que justifica tal depósito previo y toda la expropiación), así como la doctrina del Tribunal Supremo que declara nula al expropiación cuando no se notifica personalmente la declaración de necesidad de ocupación, lo cual implica, como dijimos, que la misma debe haberse dictado.

Dado que en estos supuestos, la Administración prescinde total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido e incurre en vía de hecho de acuerdo con el art. 125 LEF 1954, no se trata pues ya de un problema sólo de indefensión, sino de que falta una pieza nuclear del procedimiento administrativo [art. 125 LEF 1954 (...)].

En los supuestos en que la Administración incurra en vía de hecho, está justificado en estos casos el incremento del justiprecio en un 25% de acuerdo con una jurisprudencia consolidada de la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Supremo que entiende debe ser mantenida de acuerdo con los siguientes razonamientos (autos 264/2015): "La consecuencia de la nulidad es la devolución del bien, pero dado que el actor admite la imposibilidad de la misma por estar ejecutada la obra, es de acoger que se aplique el incremento del 25 % que viene declarando la jurisprudencia (...)

De modo que debemos reconocer a la parte actora el derecho a percibir la correspondiente indemnización por ocupación ilegal.»

## 2. EL RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

Contra la resolución del recurso administrativo de alzada o reposición interpuesto contra el acuerdo de necesidad de la ocupación, el art. 22.3 de la Ley de Expropiación Forzosa declara que no cabe recurso contencioso-administrativo, vetando así el acceso a la vía jurisdiccional; y en el mismo sentido lo realiza el art. 126.1 de la LEF 1954.

Ello fue interpretado en las primeras fases de vigencia del texto constitucional en el sentido de que debía entenderse como únicamente referida a la impugnación separada del acuerdo sobre la necesidad de ocupación, pero que no prohibía la impugnación de dicha resolución al recurrir la resolución que ponga fin al procedimiento. Ya a partir de la STS de 31 de noviembre de 1976 se admitió la posibilidad de la impugnación separada del acuerdo de necesidad de ocupación.

No obstante, en la actualidad hemos de considerar esta prohibición de acceso a la vía jurisdiccional suprimida o derogada por la Constitución española, en base al reconocimiento del derecho a la tutela judicial efectiva del art. 24.1 CE, y a mayor concreción en el art. 106 CE que somete la actuación administrativa al control de los Tribunales.

Así, la jurisprudencia evolucionó en el sentido de admitir, también en este supuesto, la aplicación del principio general de recurribilidad de todos los actos de las Administraciones, señalando que el acuerdo de necesidad de la ocupación es susceptible de análisis jurisdiccional sin límites en cuanto a motivos impugnatorios y sin necesidad de agotar el expediente expropiatorio (STS de 28 de noviembre de 1984, LA LEY 54473-NS/0000).

A su vez, la STS de 30 de marzo de 1990 (LA LEY 1746-JF/0000), ha manifestado que *"hay que entender, de conformidad con la doctrina jurisprudencial más reciente y progresiva que los acuerdos sobre necesidad de ocupación son recurribles por sí mismos y sin necesidad de agotar todo el expediente expropiatorio, por lo que el motivo de inadmisibilidad invocado no puede ser acogido, y ello en aplicación de la doctrina del TC contenida entre otras en la Sentencia de 16 de mayo de 1983 y el Auto de 22 de octubre de 1980"*.

Dicho criterio ha venido siendo confirmado en posteriores resoluciones que han solventado las dudas existentes al respecto.

### 3. SUSPENSIÓN DE LA EJECUTIVIDAD DEL ACUERDO DE NECESIDAD DE OCUPACIÓN

No obstante de lo señalado en sentencia respecto a la justicia cautelar y de la regla establecida con carácter general en el art. 117 LPACAP, según la cual rige la no suspensión de los actos administrativos recurridos en vía administrativa, cabe recordar que procede la suspensión en vía administrativa de la ejecución del acto recurrido, bien de oficio o a solicitud del recurrente, siempre que concurran alguna de las siguientes circunstancias:

a) Que la ejecución pudiera causar perjuicios de imposible o difícil reparación.

b) Que la impugnación se fundamente en alguna de las causas de nulidad de pleno derecho previstas en el art. 47.1 LPACAP.

También procede ponderar con carácter previo y suficientemente razonado por el órgano competente, el perjuicio que causaría al interés público o a terceros la suspensión y el ocasionado al recurrente como consecuencia de la eficacia inmediata del acto recurrido (art. 117.2 LPACAP).

A su vez, la ejecución del acto impugnado se entenderá suspendida si transcurrido un mes desde que la solicitud de suspensión haya tenido entrada en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente para decidir sobre la misma, el órgano a quien compete resolver el recurso no ha dictado y notificado resolución expresa al respecto. En estos casos, no será de aplicación lo establecido en el art. 21.4 segundo párrafo LPACAP.



#### ATENCIÓN:

La suspensión se prolongará después de agotada la vía administrativa cuando, habiéndolo solicitado previamente el interesado, exista medida cautelar y los efectos de ésta se extiendan a la vía contencioso-administrativa. Si el interesado interpusiera recurso contencioso-administrativo, solicitando la suspensión del acto objeto del proceso, se mantendrá la suspensión hasta que se produzca el correspondiente pronunciamiento judicial sobre la solicitud.

#### 4. PROCEDIMIENTO URGENTE Y RECURSOS

Por lo que se refiere al régimen de recursos, la diferencia más relevante entre el procedimiento ordinario y el urgente es que, en este último, al prescindirse de la declaración —explícita— de la necesidad de ocupación, no se contempla un recurso como el previsto en el art. 22 de la Ley de Expropiación Forzosa (en adelante, LEF 1954).

El art. 56.2 del Decreto de 26 de abril de 1957, Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa (en adelante, REF) al referirse a la declaración de urgente ocupación, recuerda cómo «en estos casos no será procedente recurso alguno». A primera vista, esto obligaría a esperar a la conclusión del procedimiento expropiatorio para poder alegar por vía de recurso, lo que si bien parece congruente con la prioridad agilizadora de la ley, presumiblemente agudizada en el caso de procedimiento urgente, no deja de resultar en cierto modo contraproducente, al diferir al momento final un eventual efecto anulatorio —y por tanto retroactivo— de la totalidad de las actuaciones, al menos en cuanto afecten al titular que considera conculcada la legalidad administrativa.

El Tribunal Supremo ha declarado sin embargo (en la misma STS de 9 de marzo de 1993, Rec. 8333/1990, que se citó en relación con dicho art. 22 de la LEF 1954) que entre los supuestos de aplicación del art. 106.1 CE (inexistencia de actos inmunes al control jurisdiccional cuando «se trata de enjuiciar la legalidad administrativa»), «desde luego han de incluirse los actos declarativos de la urgencia de la expropiación que presuponen la posibilidad de inmediata ocupación del bien expropiado —art. 52.1 de la LEF— como emanación y consecuencia del acuerdo de necesidad de ocupación, que por ello es susceptible del control, directo y aislado jurisdiccional».

De este modo, aquellos vicios o defectos que puedan imputarse a esa resolución por la que se declara la urgente ocupación (art. 52.1 de la LEF 1954), pueden ser objeto del pertinente recurso (administrativo de alzada y de reposición, en los casos en que el acto haya sido dictado por un órgano administrativo que carece de superior jerárquico —arts. 112.1 y 114 de la LPACAP— y jurisdiccional contra su desestimación).

Finalmente, cabe recordar que a este respecto que el art. 125 de la LEF 1954 establece que "Siempre que sin haberse cumplido los requisitos sustanciales de declaración de utilidad pública o interés social, necesidad de ocupación y previo







Papel

Digital

Acceso online a Biblioteca Digital smarteca:  
consulte página inicial de esta obra

- Descubre el libro definitivo sobre la expropiación forzosa y adquiere el conocimiento necesario para dominar e intervenir con garantías en este complejo procedimiento!

El libro ofrece un análisis integral y clarificador de todos los aspectos esenciales que configuran el procedimiento de expropiación forzosa.

El estudio del «Procedimiento General» revela los pasos a seguir desde la declaración de utilidad pública hasta la ocupación efectiva de los bienes. Por su parte, el análisis de los «Procedimientos Especiales» permite conocer el funcionamiento del proceso cuando se plantean supuestos particulares (bienes urbanísticos, monumentos históricos...).

¿Qué ocurre cuando la ocupación es temporal? El capítulo dedicado a la «Indemnización por Ocupación Temporal», examina en detalle los derechos de los afectados a quienes se deberá garantizar -también en estos casos- una compensación justa y adecuada.

El estudio del «Derecho de Reversión» permite conocer los mecanismos y condiciones bajo los cuales los afectados podrán recuperar los bienes que les han sido expropiados.

Finalmente, el capítulo dedicado al «Acuerdo de Necesidad de Ocupación y su Impugnación», sin duda, es particularmente relevante de cara a eventuales disputas y litigios que pueda acarrear el proceso expropiatorio.

El libro incluye un inventario de esquemas y formularios.

ISBN: 978-84-19446-75-6



788419 446756

3652963875



ER-0280/2005



GA-2005/0100