

Bienes públicos y expropiación forzosa

Juan Antonio CHINCHILLA PEINADO
Profesor Contratado Doctor de Derecho Administrativo
Universidad Autónoma de Madrid

Palabras clave: bienes de las entidades locales; protección y defensa; expropiación forzosa; garantías jurídicas.

Key words: property of local authorities; protection and defense; eminent domain; legal guarantees.

SUMARIO: I. BIENES DE LAS ENTIDADES LOCALES.—1. Procedimiento de deslinde. Caducidad.—2. Recuperación de oficio de los bienes demaniales.—3. Cesión gratuita de bienes inmuebles a entidades sindicales.—4. Enajenación de bienes patrimoniales.—II. EXPROPIACIÓN.—1. Determinación de la normativa aplicable.—2. Prevalencia de la utilidad pública de la expropiación para explotaciones mineras y suelos rústicos especialmente protegidos.—3. Declaración de utilidad pública y necesidad de ocupación. Distinto ámbito.—4. La anulación del procedimiento expropiatorio o de los instrumentos de planeamiento de que trae causa impide fijar el justiprecio.—5. Condición de sujeto expropiado.—6. Irregularidades en la tramitación del expediente expropiatorio.—7. Composición del jurado provincial de expropiación.—8. Valoración de los bienes y derechos expropiados.—8.1. *Fecha a la que referir la valoración*.—8.2. *Valor de la hoja de aprecio*.—8.3. *Procedimiento de tasación conjunta*.—8.4. *Valoración de suelo urbano*.—8.5. *Valoración de suelo no urbanizable*.—8.6. *Valoración de otros derechos e intereses*.—9. Pago y consignación.—10. Retasación e intereses de demora.—11. Reversión.—12. Recurso de casación.

I. BIENES DE LAS ENTIDADES LOCALES

1. Procedimiento de deslinde. Caducidad

Cuando se trata de un expediente de deslinde iniciado con anterioridad a la entrada en vigor de la reforma de la Ley 30/1992 que tuvo lugar en 1999, el mismo no podía caducar. Para la *STS de 15 de junio de 2009* (recurso de casación núm. 3067/2006), en atención a su propia y específica naturaleza del expediente de deslinde, que persigue establecer la exacta identificación del dominio público, debe afirmarse que el mismo pro-

mueve y defiende intereses generales que revierten en beneficio de los ciudadanos, por lo que debe excluirse la aplicabilidad de la regla prevista en el art. 43.4 de la Ley 30/1992, en su redacción original, que precisaba que «cuando se trate de procedimientos iniciados de oficio no susceptibles de producir actos favorables para los ciudadanos, se entenderán caducados y se procederá al archivo de las actuaciones, a solicitud de cualquier interesado o de oficio por el propio órgano competente para dictar la resolución, en el plazo de treinta días desde el vencimiento del plazo en que debió ser dictada». Por el contrario, si el procedimiento de deslinde se inicia tras la reforma de la Ley 30/1992 de 1999, y la normativa aplicable con rango de Ley establece un plazo máximo de resolución del expediente de deslinde, el mismo debe configurarse como un plazo de caducidad, puesto que como precisa, por ejemplo, la *STS de 25 de mayo de 2009* (recurso de casación núm. 5631/2006), la redacción actual del art. 44.2 de la Ley 30/1992 no se refiere a procedimientos iniciados de oficio «no susceptibles de producir efectos favorables para los ciudadanos», sino que su objeto es, pura y simplemente, los procedimientos en que la Administración ejerce potestades «de intervención, susceptibles de producir efectos desfavorables o de gravamen». Esa modificación terminológica conduce al Tribunal a considerar que el efecto desfavorable debe proyectarse no sobre la ciudadanía, sino sobre la persona concreta afectada por la actuación administrativa que tiene la condición de interesado. Desde esta premisa, el sujeto privado que impugna un deslinde de bienes públicos resulta afectado cuando el deslinde afecta a bienes que tal sujeto cree de su propiedad, por lo que el procedimiento de deslinde se encuentra sometido al plazo de caducidad fijado legalmente o, en su defecto, al plazo de tres meses establecido por la Ley 30/1992.

2. Recuperación de oficio de los bienes demaniales

Como ha reiterado la jurisprudencia, interpretando los arts. 70 y ss., del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, el procedimiento de recuperación de oficio de los bienes demaniales requiere una acreditación de la posesión pública del bien, siquiera con carácter indiciario pero incontrovertible, y de la perturbación posesoria del mismo, debiendo estar perfectamente identificados los bienes sobre el terreno, ya que si existe confusión sobre su ubicación o extensión, deberá realizarse previamente un expediente de deslinde. Por ello no cabe el ejercicio de esta facultad cuando la posesión pública no aparezca como inequívoca e indudable, o su dilucidación exija complicados juicios de valor o de ponderación. Desde estas premisas, resulta imposible ejercer la recuperación de oficio a través de la emisión, simplemente, de un certificado municipal que y teniendo en cuenta un informe emitido por los servicios técnicos municipales, haga constar que el bien está identificado como Camino Público según el Plan General de Ordenación Urbana, exigiendo la adecuación del Inventario de Caminos Públicos. Aquí no se ha seguido procedimiento alguno que garantice los derechos de los sujetos privados afectados, como precisa la *STSJ de Murcia de 27 de febrero de 2009* (recurso contencioso-administrativo núm. 1102/2004).

En todo caso, la competencia para ejercer la acción de recuperación de oficio de los bienes públicos municipales no corresponde al Pleno, dado que no se trata de una acción judicial, sino de una acción administrativa y, consecuentemente, al no estar atribuida expresamente por la Ley de Bases al Pleno corresponde al alcalde su ejercicio.

3. Cesión gratuita de bienes inmuebles a entidades sindicales

Ciertamente la Ley Orgánica 11/1985, de Libertad Sindical, prevé la posibilidad de que las entidades locales cedan gratuitamente a los sindicatos que tengan la condición de más representativos bienes patrimoniales para la realización de las actividades propias de tales organizaciones. Lo que no cabe es una cesión gratuita de un bien demanial por el ayuntamiento, como precisa la *STS de 23 de marzo de 2009* (recurso de casación núm. 3260/2006), sin seguir el procedimiento establecido en la Ley de Bases de Régimen Local y la normativa autonómica de desarrollo. Además, y en todo caso, dicha cesión debe respetar el principio de no discriminación con el resto de sindicatos que ostenten también la condición de más representativos.

4. Enajenación de bienes patrimoniales

La decisión de enajenar diversas parcelas patrimoniales mediante concurso, cuando se han establecido tres licitaciones diferenciadas, impide valorar conjuntamente las proposiciones presentadas de forma individualizada en cada una de ellas, aún cuando en las mismas sólo participen los dos mismos licitadores, a efectos de otorgar el concurso, *STSJ de Cataluña de 3 de marzo de 2009* (recurso de apelación núm. 656/2007).

II. EXPROPIACIÓN

1. Determinación de la normativa aplicable

En cuanto a la determinación de la normativa a aplicar, aún cuando la fecha en la que se fije el justiprecio por el Jurado Provincial de Expropiación Forzosa o el órgano autonómico de valoración ya estuviese en vigor la Ley 8/2007, de 28 de mayo (lo que tuvo lugar el 1 de julio de 2007), la fecha relevante es aquella en la que adopta el acuerdo de necesidad de ocupación es anterior, debe aplicarse las reglas valorativas de la Ley 6/1998, como realiza, sin mayor argumentación, que la referencia al art. 21 de la LEF, por ejemplo, *STSJ de Castilla y León (Sala de Burgos) de 18 de diciembre de 2009* (recurso contencioso-administrativo 63/2008), lo que lleva a valorar el suelo rústico de protección de infraestructuras expropiado para la construcción/ampliación del aeropuerto de Burgos como si fuese suelo urbanizable, al constituir un sistema general.

2. Prevalencia de la utilidad pública de la expropiación para explotaciones mineras y suelos rústicos especialmente protegidos

Ciertamente el otorgamiento de una concesión para la explotación de recursos mineros de la Sección C lleva aparejada la declaración de utilidad pública y la necesidad de ocupación a efectos expropiatorios, en los términos previstos por la Ley de Minas. Pero cuando dicha concesión se proyecta sobre terrenos rústico de especial protección, la prevalencia de la explotación minera sólo derivará del resultado de la evaluación ambiental, puesto que en caso de ser ésta negativa o no existir, no podrá procederse a la expropiación, *STS de 2 de diciembre de 2009* (recurso de casación núm. 4624/2006).

3. Declaración de utilidad pública y necesidad de ocupación. Distinto ámbito

La *STS de 22 de septiembre de 2009* (recurso contencioso-administrativo núm. 311/2007), precisa la diferente función que los trámites de declaración de utilidad pública y de necesidad de ocupación presentan en el procedimiento expropiatorio. En concreto señala que «...el distinto contenido y alcance de la declaración de utilidad pública y la resolución acordando la necesidad de ocupación, constituyendo la primera una actuación previa a la expropiación, que se limita a valorar la utilidad pública o interés social del fin al que haya de afectarse el objeto expropiado, cuya identificación sólo tiene ese alcance de utilidad para el fin perseguido, siendo el acuerdo de necesidad de ocupación el que concreta y precisa los bienes que se afectan al fin de la expropiación, que han de ser los estrictamente indispensables para tal fin, que ha de lograrse con el mínimo de sacrificio posible para la propiedad...». De esta distinta finalidad el Tribunal Supremo extrae las siguientes consecuencias: «...El distinto alcance e incidencia inmediata en las titularidades dominicales afectadas por la expropiación, que tienen la declaración de utilidad pública o interés social y el acuerdo de necesidad de ocupación, se refleja en el procedimiento establecido para su adopción, y, concretamente, en lo que atañe a la intervención de los interesados, que se contempla específicamente en relación con la necesidad de ocupación y no así respecto de la declaración de utilidad pública. Finalmente, dentro de este planteamiento general, conviene señalar que el control de legalidad de cada acto del procedimiento expropiatorio ha de efectuarse desde el contenido y alcance que le es propio, no pudiéndose trasladar las exigencias propias de un concreto acuerdo, como el de necesidad de ocupación, a otro de distinto alcance, como es la declaración de utilidad pública o interés social...». La consecuencia es que si el acuerdo de necesidad de ocupación se proyecta sobre bienes que no responden a la declaración de utilidad pública, el procedimiento debe ser anulado. El supuesto concreto es la declaración de utilidad pública de los terrenos urbanizados en la playa del Algarrobico, por lo que el acuerdo de necesidad de ocupación no puede proyectarse sobre terrenos que no han sufrido tal transformación urbanística.

4. La anulación del procedimiento expropiatorio o de los instrumentos de planeamiento de que trae causa impide fijar el justiprecio

Resulta evidente que la desaparición del procedimiento expropiatorio impide cuestionar el justiprecio o valor del terreno afectado y sobre el que resulta imposible su restitución. Lo que procede es una indemnización por los perjuicios causados por tal actuación administrativa y, en particular, la que con carácter sustitutorio resulte de la imposibilidad material de devolución de los bienes. Es cierto que con carácter tradicional se ha tomado como referencia por la jurisprudencia, a efectos de fijar dicha indemnización, la aplicación de un porcentaje de incremento sobre el justiprecio que correspondería al terreno, caso de estar éste fijado por el Jurado, en razón de la vía de hecho en que incurre la Administración por la desaparición sobrevenida de la causa *expropriandi*, sin que ello permita identificar ambos conceptos ni suponga que, necesariamente, haya de fijarse tal indemnización con referencia al justiprecio previamente determinado en forma, a tenor de la *STS de 27 de noviembre de 2009* (recurso de casación núm. 3633/2006).

Evidentemente, la vía de hecho se produce no solo cuando se anula el procedimiento expropiatorio, sino también cuando el mismo es inexistente. En concreto, la *STSJ de Madrid de 19 de noviembre de 2009* (recurso contencioso-administrativo núm. 143/2008), considera que dicha vía de hecho se ha producido si en la ejecución sobre unos terrenos correctamente expropiados para la erección de la nueva sede del Archivo Municipal de Móstoles se ocupa suelo no expropiado de forma evidente y grosera, cuando tal extralimitación sobre los límites del suelo previamente expropiado no pudo pasar desapercibida a la Administración, puesto que, además de que los linderos con la finca de los sujetos no expropiados estaban claramente definidos, en el proyecto inicial de la obra se respetaban, por lo que cualquier replanteo que excediera la superficie y límites originarios debió contar con la necesidad de adquirir previamente el título que autorizara su ejecución. Lo relevante es que el Tribunal Superior de Justicia precisa el alcance de la pretensión de restitución del bien privado usurpado y la posibilidad o no de poder declarar en la propia sentencia la concurrencia de dicha imposibilidad, sin necesidad de tener que esperar al trámite de ejecución de sentencia. En efecto, la Sala precisa que acreditada en el proceso la imposibilidad de reponer el terreno a su estado anterior a la ocupación, no es razonable acordar tal reposición en la sentencia para después, en fase de ejecución, tener que tramitar, a instancia de la Administración, el incidente previsto en el apartado 2 del art. 105 de la Ley Jurisdiccional... Esa sustitución, acordada en la sentencia, no constituye una extralimitación en el ejercicio de la potestad jurisdiccional, sino, por el contrario, el estricto cumplimiento de lo dispuesto en el art. 33.1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Ahora bien, si a los autos no se ha aportado dato alguno que permita concluir en la existencia de tal imposibilidad lo procedente es la estimación de la pretensión de restitución, con independencia de que, en su caso, en ejecución de sentencia pudiera acreditarse la existencia de alguna de las circunstancias previstas en el art. 105.2 de la LJCA.

En todo caso, las consecuencias indemnizatorias que excedan del valor del bien expropiado deben ser imputadas, cuando en el procedimiento expropiatorio actúa también un beneficiario de la expropiación, a la Administración expropiante, dado que ésta es la titular de la competencia expropiatoria y la responsable de la tramitación del expediente expropiatorio, tal y como afirma la *STSJ de Madrid de 25 de septiembre de 2009* (recurso contencioso-administrativo núm. 1564/2004).

5. Condición de sujeto expropiado

La *STS de 4 de noviembre de 2009* (recurso de casación núm. 3999/2006) niega la condición de sujeto expropiado a una mercantil que firma un contrato de suministro de áridos con el sujeto expropiado. Y ello porque el art. 4 LEF impone que las actuaciones hayan de entenderse no sólo con el titular del dominio, sino también con los titulares de derechos reales e intereses económicos directos sobre la cosa expropiable, así como con los arrendatarios cuando se trata de inmuebles rústicos o urbanos. Pero esa condición no nace de una pura relación obligacional. Ciertamente el contrato de suministro le confiere un interés sobre el objeto expropiado, pero aquí el art. 6 del REF impone que los titulares de derechos o intereses sobre el bien expropiado, salvo los arrendatarios rústicos urbanos, no perciban indemnización independiente, sin perjuicio de que puedan hacerlos valer sobre el precio derivado de la expropiación principal, siendo esa la vía de tutela que debe ejercer el titular de un derecho obligacional.

6. Irregularidades en la tramitación del expediente expropiatorio

El procedimiento expropiatorio es un procedimiento complejo, pero en definitiva un procedimiento administrativo al que deben aplicarse supletoriamente las reglas de la Ley 30/1992. Por ello, si se producen irregularidades formales en el levantamiento de las Actas Previas a la Ocupación, las mismas no afectan a la regularidad del procedimiento expropiatorio, salvo que hayan producido indefensión en el sujeto expropiado, tal y como precisa la *STS de 23 de junio de 2009* (recurso de casación núm. 7139/2005). Ello se observa claramente en la *STS de 16 de junio de 2009* (recurso de casación núm. 6556/2005), donde ante la falta de indicación en la información pública del levantamiento de las actas previas a la ocupación no contenía la relación concreta de los bienes afectados, el Tribunal no anula el procedimiento porque el sujeto expropiado efectuó efectivamente las alegaciones procedentes respecto a la inclusión de bienes de su propiedad.

Desde otra perspectiva, la *STS de 21 de abril de 2009* (recurso de casación núm. 1607/2005) reitera la exigencia de proceder a la notificación individual, a pesar del silencio del art. 52 LEF, y ello porque el art. 21.3 LEF, que obliga a la notificación de la declaración de la necesidad de ocupación en el procedimiento expropiatorio ordinario,

debe ser interpretado extensivamente como una garantía propia de cualquier procedimiento expropiatorio, ya que se trata de que el afectado pueda combatir la declaración de necesidad de ocupación antes de que la ocupación misma se lleve a cabo. Su ausencia determina la nulidad del expediente expropiatorio. Igual nulidad se produce si no se requiere al sujeto expropiado para que presente su Hoja de Aprecio, puesto que como indica la *STS de 18 de febrero de 2009* (recurso de casación núm. 1425/2006), se coloca al sujeto expropiado en una situación de desigualdad.

7. Composición del jurado provincial de expropiación

La participación del vocal arquitecto del jurado en la elaboración de las Ponencias de Valores Catastrales no supone, por sí misma, una causa de invalidez de la resolución del jurado, puesto que no se constituye ni como causa de abstención ni como causa de recusación, como precisa la *STS de 19 de mayo de 2009* (recurso de casación núm. 3887/2005).

8. Valoración de los bienes y derechos expropiados

8.1. Fecha a la que referir la valoración

La *STS de 30 de junio de 2009* (recurso de casación núm. 7159/2005) reitera la doctrina jurisprudencial a cuyo tenor de conformidad con el art. 36 LEF: «...la valoración del bien expropiado debe referirse al momento de inicio del expediente de justiprecio. Y es cierto que, una vez acordada la expropiación, la Administración expropiante no debe demorarse, por lo que el inicio del expediente de justiprecio debería, en principio, coincidir con el acto expropiatorio, que viene dado por la declaración de necesidad de ocupación. Ello explica lo dispuesto por el inciso inicial del art. 28 REF: “El expediente de justiprecio a que se refiere el capítulo III de la Ley se entenderá iniciado, a todos los efectos legales, el día siguiente a aquél 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”. Ocurre, sin embargo, que esta presunción absoluta de coincidencia de la fecha de inicio del expediente de justiprecio con el día en que el acuerdo de necesidad de ocupación adquiere firmeza ha venido siendo considerada ilegal por numerosas sentencias de esta Sala. La razón es que si se produce un retraso en el comienzo de las actuaciones tendentes a la determinación del justiprecio, como a menudo sucede, la aplicación de esa presunción absoluta obligaría al expropiado a soportar las consecuencias negativas de una tardanza que no le es imputable; o, dicho de otra manera, se privaría al expropiado del incremento de valor que durante el periodo de retraso haya podido experimentar el bien expropiado, del que se aprovecharía injustificadamente el beneficiario. Dado que esta consecuencia sería in-

aceptable por justificar tardanzas no reprochables al expropiado y dado, asimismo, que la mencionada presunción absoluta de ninguna manera es prevista —ni siquiera implícitamente— por la Ley de Expropiación Forzosa, la jurisprudencia viene entendiendo que la citada disposición reglamentaria de desarrollo es ilegal, al menos en la medida en que la presunción por ella establecida es absoluta...».

8.2. *Valor de la hoja de aprecio*

El elemento relevante, desde el punto de vista de la cuantificación del justiprecio, viene constituido por las hojas de aprecio de las partes, ya que, conforme a reiterada jurisprudencia, la hoja de aprecio formulada por el propietario contiene una declaración de voluntad dirigida a la otra parte que interviene en la expropiación, por lo que los límites determinados por la cantidad solicitada no pueden ser rebasados ni por el jurado, ni por el órgano jurisdiccional por imposición del principio de congruencia con los actos propios. Ello impide a los Jurados de Expropiación o a los Tribunales revisar los actos de la parte señalando justiprecios o indemnizaciones superiores a los solicitados en las respectivas hojas de aprecio, con independencia de que en estricta aplicación de los criterios valorativos establecidos normativamente, el valor de posible aplicación al caso debiera resultar superior al consignado en dicha hoja de aprecio, siempre y cuando la misma haya sido presentada por el sujeto expropiado sin condicionante ninguno en la cuantificación de la valoración, como precisa la *STS de 11 de noviembre de 2009* (recurso de casación núm. 4377/2006).

La afirmación constante del carácter invariable de la hoja de aprecio, como derivación del principio de vinculación a los actos propios, se extiende por la *STS de 21 de abril de 2009* (recurso de casación núm. 5814/2004) a la fijación del aprovechamiento urbanístico referible al suelo urbano realizada por la Administración en tal hoja de aprecio, por lo que posteriormente no puede alegar que ha sufrido un error en su cálculo.

8.3. *Procedimiento de tasación conjunta*

En cuanto a la impugnación del procedimiento de tasación conjunta, la cuestión que surge es si el mismo debe ser impugnado previamente en vía administrativa o, por el contrario, debe acudir directamente a la vía contenciosa. Sobre esta cuestión la *STSJ de Madrid de 6 de noviembre de 2009* (recurso contencioso-administrativo núm. 804/2006), al pronunciarse sobre la resolución de la Comisión de Urbanismo de Madrid que aprobó definitivamente el proyecto de delimitación y expropiación del sector Valdelacasa de Alcobendas, precisa que el acuerdo aprobatorio del procedimiento de tasación conjunta constituye un acto complejo, cuyo efecto más importante es el de la declaración de urgencia de la ocupación de los bienes y derechos. Este dato conduce al Tribunal Superior a considerar que la resolución aprobatoria del expediente de tasación conjunta es susceptible de recurso jurisdiccional autónomo, salvo en lo que se refiere a los aspectos valora-

tivos, cuya decisión corresponde al Jurado Territorial de expropiación de la Comunidad de Madrid, cuya decisión es la que pone fin a la vía administrativa

8.4. Valoración de suelo urbano

La problemática suscitada respecto a la valoración del suelo urbano, consolidado o no consolidado, bajo la vigencia de la Ley 6/1998, reside, fundamentalmente, en la determinación de la vigencia o no de las Ponencias Catastrales de Valoración. En este punto, la doctrina jurisprudencial es clara. La *STS de 15 de diciembre de 2009* (recurso de casación núm. 2578/2006) precisa que tal pérdida de vigencia de los valores de las ponencias catastrales es pérdida de vigencia en sentido formal. Ésta se produce bien por expiración del plazo legal de validez de las ponencias catastrales, bien por una modificación de las determinaciones del planeamiento urbanístico tenidas en cuenta en el momento de elaboración de las ponencias catastrales; pero no por la mera inadecuación a lo que cada uno considera como verdadero valor de mercado. Y ello porque en tal caso se estaría admitiendo la libertad estimativa en la valoración del suelo. Aquí debe precisarse que no cualquier modificación del instrumento de planeamiento resulta relevante, sino únicamente aquella que incida sustancialmente sobre el terreno objeto de expropiación. Lo relevante es que aquí el Tribunal Supremo, de forma expresa, afirma que el art. 33 de la Constitución no exige, de forma necesaria, un criterio valorativo que remita a la libertad estimativa del mercado. Desde esta doctrina, la *STS de 9 de octubre de 2009* (recurso de casación núm. 1313/2006) sí considera que la modificación del instrumento de planeamiento incide sustancialmente sobre el terreno cuando, manteniendo la clasificación, modifica la calificación del mismo.

Cuando se trata de un suelo urbano no consolidado, en la valoración deben deducirse los costes de urbanización, como recuerda la *STSJ de Madrid de 27 de octubre de 2009* (recurso contencioso-administrativo núm. 2138/2004). En todo caso, la Sala precisa que la determinación del valor del suelo urbano no consolidado por el método residual dinámico requiere un verdadero estudio de mercado con fuentes contrastables y seguras, no bastando meras referencias a publicaciones o estudios. En esta misma línea, la *STSJ de Madrid de 15 de octubre de 2009* (recurso contencioso-administrativo núm. 1256/2005), sólo admite la destrucción de la presunción de acierto de la resolución del jurado cuando el Informe Pericial explica y justifica los valores adoptados.

Cuando el suelo urbano expropiado no tiene atribuido por el instrumento de planeamiento aprovechamiento lucrativo alguno no incluido en un determinado ámbito de gestión, el art. 29 de la Ley 6/1998 dispone que se tomará como referencia, a los solos efectos de su valoración, el aprovechamiento resultante de la media ponderada de los aprovechamientos, referidos al uso predominante, del polígono fiscal en que, a efectos catastrales esté incluido el mismo. Aplicando dicho precepto, la *STS de 17 de noviembre de 2009* (recurso de casación núm. 08/2006) precisa que el ámbito que debe tomarse en cuenta es el polígono fiscal, que puede comprender terrenos con distinta clasificación y

calificación. En consecuencia, si bien se individualiza el uso a tener en cuenta, que ha de ser el que resulte más abundante o prepondera sobre los demás en el polígono, no sucede lo mismo con los aprovechamientos, al no distinguirse uno concreto o los referidos a determinada clase de suelo ni se limita a las zonas más próximas sino que el precepto remite a la media ponderada de los mismos en el polígono fiscal.

8.5. *Valoración de suelo no urbanizable*

En la legislación de 1998, la dualidad de métodos de valoración del suelo no urbanizable no otorgaba una libertad de elección a los operadores jurídicos. Por el contrario, como precisa la *STS de 21 de abril de 2009* (recurso de casación núm. 10408/2004), los métodos establecidos en el art. 26 de la Ley 6/1998 para la valoración del suelo no urbanizable no resultan alternativos o electivos, sino que el segundo sólo es aplicable con carácter subsidiario cuando resulte de imposible aplicación el primero, por lo que es necesario justificar esta circunstancia para que pueda estarse a la aplicación del método de capitalización de rentas

La aplicación del método de comparación previsto por el art. 26.1 de la Ley 6/1998 para adoptar el valor de suelo no urbanizable no puede adoptarse tomando como referencia el valor de un terreno cuyo precio es muy superior al que realmente se valora, ya que ello hace perder toda razón a la analogía, como precisa la *STS de 23 de septiembre de 2009* (recurso de casación núm. 2722/2006). Desde esta perspectiva, la *STSJ de Madrid de 22 de septiembre de 2009* (recurso contencioso-administrativo núm. 1910/2005) considera procedente la utilización del método de comparación, en la medida en que el propietario ha aportado «...diferentes valoraciones de fincas colindantes a las ahora expropiadas, en función de la realización de compraventas entre partes independientes y, otros supuestos, en los que se describe valoraciones realizadas por la propia Administración a efectos de la liquidación de los impuestos correspondientes. Se trata de las valoraciones relacionadas a partir de la página 13 del escrito de demanda, que hacen referencia a terrenos en zonas no urbanizables adquiridos por la propia recurrente en el año 1994 a un precio de 446 pesetas el metro cuadrado, valoraciones de parcela en zona no urbanizable realizadas por la administración como consecuencia de comprobaciones de valoración en el impuesto sobre transmisiones patrimoniales con valores desde 459 pesetas metro cuadrado hasta 400 y 333 pesetas el metro cuadrado, y, por último, adquisición en el mes de julio del año 1996 de dos fincas que también son parcialmente objeto de la presente expropiación y situadas a escasos metros de las fincas propiedad de la recurrente. Asimismo, compraventa realizada en fecha del 9 de junio del año 2000, referida a una parcela colindante con las afectadas por el presente expediente expropiatorio y en la que se pagó un precio de 4,47 euros el metro cuadrado. A tenor de las anteriores previsiones, cabe concluir que la recurrente logra desvirtuar la premisa mayor sobre la que se asienta la valoración contenida en la resolución impugnada, pues tras la anterior relación de términos de comparación en la misma zona en que se halla la finca ahora expropiada, exhibe la concurrencia de elementos materiales suficientes para aplicar el

prioritario método de valoración al que remite la Ley 6/1998 cuanto de la expropiación de suelos no urbanizables se trata. De la forma expuesta, se ofrece un amplio abanico de testigos empleables para la utilización del principal método de valoración de fincas no urbanizables señalado legalmente y frente a las carencias que en el anterior sentido ofrece la resolución del jurado. Por lo demás, el método empleado por la recurrente aparece justificado, a partir de los documentos que se acompañan a la demanda, refiriéndose a parcelas ubicadas en la misma zona...». Ahora bien, no basta para acreditar el valor por el método de comparación la simple afirmación del Jurado Provincial de su previa experiencia. No hay ahí, *STS de 10 de febrero de 2009* (recurso de casación núm. 4816/2005), ninguna comparación.

Respecto a la valoración del suelo no urbanizable, la *STS de 27 de abril de 2009* (recurso de casación núm. 1126/2008) confirma el criterio de la cualificación profesional de los arquitectos, junto con los ingenieros agrónomos. Resulta evidente que el art. 340.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil exige que los peritos hayan de contar con la titulación oficial requerida para la materia objeto de dictamen. Ahora bien, también ha de tomarse en consideración la naturaleza del dictamen. En consecuencia, para valorar una finca rústica resulta imprescindible la intervención de un ingeniero agrónomo si se practica en función de su aprovechamiento agropecuario, pero no lo será tanto si se trata de tasar su valor en el mercado inmobiliario. Por ello, la jurisprudencia ha admitido que el vocal técnico del jurado y, por consiguiente, el perito que dictamina en la fase contencioso-administrativa sea un arquitecto aun cuando se trate de tasar una finca rústica, si, haciendo abstracción de su condición de tal, se atiende a su vocación urbana o a unas concretas expectativas urbanísticas.

8.6. Valoración de otros derechos e intereses

En la valoración de los derechos de caza, debe rechazarse el criterio del rendimiento neto del coto, cuando éste no está suficientemente probado, siendo correcto aplicar por analogía el criterio de la Ley de Arrendamientos Rústicos, ante la necesidad de aplicar el criterio de libertad estimativa del art. 43 LEF, *STS de 1 de diciembre de 2009* (recurso de casación núm. 2205/2006).

9. Pago y consignación

Una vez fijada en instancia el justiprecio de los bienes expropiados, aún cuando sea recurrida en casación por la Administración expropiante o el beneficiario, si la parte expropiada solicita la ejecución provisional de la sentencia no procede consignar el justiprecio. Y ello porque, como precisa la *STS de 20 de octubre de 2009* (recurso de casación núm. 6744/2005), el pago de la cantidad fijada en el fallo como justiprecio responde a la ejecución, provisional o definitiva, de la misma y, por tanto, carece de fundamento acudir a la consignación que se regula en el art. 50 LEF, en la medida en que el mismo

sólo se está refiriendo al justiprecio fijado en vía administrativa que se halla en litigio y no al que se fije posteriormente por el órgano jurisdiccional al resolver el recurso, cuyo pago responde a la ejecución de la sentencia, bien provisional si no es firme o definitiva si lo es. En consecuencia, como pago en ejecución de sentencia, sea voluntaria o forzosa, ha de efectuarse directamente a los acreedores o bien a través del órgano jurisdiccional correspondiente, sin que pueda otorgarse efectos liberatorios a una consignación que no responde a ninguna de las exigencias legalmente establecidas.

Tampoco resulta procedente, una vez fijado el justiprecio por el jurado y recurrido en vía contencioso-administrativa por la Administración expropiante o el beneficiario, que éstos soliciten la suspensión cautelar de la resolución del jurado. La *STS de 9 de marzo de 2009* (recurso de casación núm. 7223/2005) reitera que los acuerdos de los jurados de expropiación que cifran el justiprecio no son susceptibles de suspensión. Esta tajante afirmación se explica por su especial naturaleza, pues se tratan de decisiones que se agotan en su propia función tasadora. No quiere decirse con ello que carezcan de fuerza ejecutiva, sino que su ejecutividad se concreta en los efectos que la legislación sectorial anuda a los mismos. Una vez determinado el justiprecio debe ser pagado por el beneficiario, quien, de incumplir, incurrirá en morosidad, con las consecuencias sobre el abono de intereses. Ahora bien, si el justiprecio se impugna en la vía contencioso-administrativa, el beneficiario únicamente queda obligado a abonar la cantidad concurrente. En esa tesitura, si quien recurre es el beneficiario o la Administración expropiante, pretendiendo una suma inferior, la obligación de pago no se extiende, pues, a la totalidad del justiprecio determinado por el Jurado, de modo que el expropiado sólo puede exigir el pago hasta la cantidad en la que converjan sus posiciones. En este escenario la ejecutividad del acto impugnado, mientras penda el litigio y sin perjuicio de su resultado final, sólo alcanza al montante en que se encuentran las pretensiones de ambas partes, de modo que el beneficiario o la Administración expropiante únicamente queda obligado a pagar hasta dicho límite, sin que, así concretada, esa ejecutividad pueda suspenderse, pues supondría tanto como admitir, en contra de las explícitas previsiones del legislador, que durante la tramitación del proceso no habría morosidad para el obligado, privando así indebidamente al expropiado de los derechos que la ley le concede por esa demora.

10. Retasación e intereses de demora

No cabe solicitar una segunda retasación en el trámite de ejecución de sentencia que confirma la procedencia de una primera retasación y fija su cuantía, dado que ello debe plantearse primeramente en vía administrativa, y sólo posteriormente, si no es atendida dicha solicitud por la Administración expropiante, residenciarse en vía contencioso-administrativa. De lo contrario, en la fase de ejecución se estarían resolviendo cuestiones no debatidas y fijadas por el fallo, como precisa la *STS de 14 de octubre de 2009* (recurso de casación núm. 3308/2006).

Si el Jurado Provincial de Expropiación Forzosa u órgano autonómico equivalente ha realizado una referencia, siquiera genérica, a la procedencia del abono de los intereses de demora, el Tribunal de Instancia está obligado a pronunciarse sobre su concreta determinación si el propietario plantea dicha pretensión, sin que quepa diferir esta cuestión a la fase de ejecución de sentencia, como precisa la *STS de 10 de julio de 2009* (recurso de casación núm. 849/2006), tomando como referencia para su determinación que «...el *dies a quo*, a efectos del cómputo de los intereses por demora en la tramitación y pago del justiprecio en los procedimientos de urgente expropiación, es el siguiente a la fecha de la efectiva ocupación de los bienes o derechos —art. 52.8 de la Ley de Expropiación Forzosa— hasta que el justiprecio determinado definitivamente en vía administrativa se paga, deposita o consigna eficazmente, sin que, por tanto, exista solución de continuidad entre los intereses de los arts. 56 —demora en la fijación— y 57 —demora en el pago— de la Ley de Expropiación Forzosa, salvo que la ocupación tuviese lugar después de transcurridos seis meses de la declaración de urgencia, pues al entenderse cumplido con ella el trámite de declaración de necesidad de ocupación —art. 52.1 de la Ley de Expropiación— el *dies a quo* será el siguiente a aquel en que se cumplan los seis meses de la declaración de urgencia, a menos que ésta no contuviese la relación de bienes o derechos expropiables...».

11. Reversión

En aquellos supuestos donde se aplica el art. 54 de la LEF en su redacción original, o el art. 40 de la Ley 6/1998 (pero no el art. 54 LEF en su actual redacción), debe apreciarse que la reversión resulta proceden por alteración sobrevenida del fin cuando el terreno fue expropiado para la implantación de un polígono industrial y finalmente el terreno se destina a un uso residencial, *STS de 7 de julio de 2009* (recurso de casación núm. 7441/2005), dado que el nuevo uso no es dotacional

12. Recurso de casación

Como reitera el *ATS de 17 de diciembre de 2009* (recurso de casación núm. 4399/2009), la determinación de la cuantía del recurso a efectos de la admisibilidad del recurso de casación en los términos del art. 86.2.b) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en materia expropiatoria, debe determinarse por la diferencia entre el valor del bien expropiado fijado en la resolución del jurado y el asignado al mismo por el recurrente en su hoja de aprecio o en el proceso contencioso-administrativo seguido en la instancia, en su caso, salvo en caso de estimación del recurso contencioso-administrativo, en que el justiprecio establecido en la sentencia sustituye al fijado por el jurado como término de comparación. No obstante, cuando quien recurre es la Administración expropiante, la cuantía del recurso viene determinada por la diferencia entre el justiprecio fijado por el Jurado de Expropiación —cuya conformidad a Derecho sostiene— y el

fijado por la Sala de instancia. Si bien estas reglas son claras, cuando el bien expropiado es titularidad de varios sujetos, la determinación de la cuantía tiene que tener en cuenta este dato, tanto cuando quienes recurren en casación son los propietarios como cuando quien recurre es la Administración expropiante o el beneficiario de la expropiación, diferenciando la cuantía en atención a la cuota de participación. Y ello es así, porque si se atendiese exclusivamente al interés casacional de la concreta parte recurrente se haría de mejor condición en cuanto a su acceso al recurso, a la Administración o al beneficiario de la expropiación (que recurre por la suma total y por ello alcanzarían más fácilmente la cuantía mínima casacional), lo que resultaría incompatible con el principio constitucional y procesal de igualdad de las partes.