

LA DEFENSA JUDICIAL FRENTE A UNA
EXPROPIACIÓN FORZOSA

PEDRO RUBIO ESCOBAR
Abogado. Socio de Ontier España
(Coordinador)

LA DEFENSA JUDICIAL FRENTE A UNA EXPROPIACIÓN FORZOSA

BEATRIZ FERNÁNDEZ GARCÍA
Abogada. Ontier España

F. JAVIER FUERTES LÓPEZ
Abogado. Presidente del Jurado de Expropiación de Navarra

ALBERTO PALOMAR OLMEDA
Profesor titular (Acred.) de Derecho Administrativo
Magistrado de lo Contencioso-Administrativo.

ALEJANDRO REBOLLO RICO
Abogado. Ontier España

PEDRO RUBIO ESCOBAR
Abogado. Socio de Ontier España

1ª edición, 2015



THOMSON REUTERS PROVIEW® eBooks

Incluye versión en digital

El editor no se hace responsable de las opiniones recogidas, comentarios y manifestaciones vertidas por los autores. La presente obra recoge exclusivamente la opinión de su autor como manifestación de su derecho de libertad de expresión.

La Editorial se opone expresamente a que cualquiera de las páginas de esta obra o partes de ella sean utilizadas para la realización de resúmenes de prensa.

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) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra (www.conlicencia.com; 91 702 19 70 / 93 272 04 45).

Por tanto, este libro no podrá ser reproducido total o parcialmente, ni transmitirse por procedimientos electrónicos, mecánicos, magnéticos o por sistemas de almacenamiento y recuperación informáticos o cualquier otro medio, quedando prohibidos su préstamo, alquiler o cualquier otra forma de cesión de uso del ejemplar, sin el permiso previo, por escrito, del titular o titulares del copyright.

Thomson Reuters y el logotipo de Thomson Reuters son marcas de Thomson Reuters
Aranzadi es una marca de Thomson Reuters (Legal) Limited

© 2015 [Thomson Reuters (Legal) Limited / Pedro Rubio Escobar y otros]

© Portada: Thomson Reuters (Legal) Limited

Editorial Aranzadi, SA
Camino de Galar, 15
31190 Cizur Menor (Navarra)
ISBN: 978-84-9098-746-9
Depósito Legal: NA 1835/2015
Printed in Spain. Impreso en España
Fotocomposición: Editorial Aranzadi, SA
Impresión: Rodona Industria Gráfica, SL
Polígono Agustinos, Calle A, Nave D-11
31013 - Pamplona

Índice General

Página

NOTA DE LOS AUTORES A LA PRIMERA EDICIÓN	19
PRESENTACIÓN	23
PRÓLOGO DE RAMÓN HERMOSILLA MARTÍN	25
ABREVIATURAS	29

CAPÍTULO PRIMERO

LA EXPROPIACIÓN FORZOSA COMO POTESTAD DE LA ADMINISTRACIÓN Y COMO POSIBLE DERECHO DEL EXPROPIADO	31
---	-----------

ALBERTO PALOMAR OLMEDA

PEDRO RUBIO ESCOBAR

I. Planteamiento previo: Mínima referencia a la conexión con el derecho de propiedad	32
1. <i>Planteamiento general</i>	32
2. <i>La delimitación del instituto expropiatorio y los elementos actuales de su operatividad en el plano introductorio</i>	35
3. <i>Algunas referencias conceptuales desde una perspectiva general y constitucional</i>	37
II. La evolución constitucional y el régimen competencial en la materia	39
III. La limitación más común del derecho de propiedad: el derecho urbanístico	44
1. <i>Limitación general</i>	44
2. <i>Los sistemas de venta forzosa o expropiación forzosa como formas de ejecución del planeamiento</i>	48
IV. La problemática de carácter organizativo	50
V. La potestad expropiatoria: Régimen legal	62

	<u>Página</u>
1. Titulares de la potestad expropiatoria	63
2. El sujeto pasivo de las actuaciones expropiatorias	66
VI. La expropiación como potestad y como imperativo para la Administración	69
1. Planteamiento	69
2. Principales supuestos de expropiación imperativa	72
CAPÍTULO SEGUNDO	
COINCIDENCIAS Y CONFUSIÓN ENTRE LA EXPROPIACIÓN FORZOSA Y LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO LEGISLADOR. VÍAS DE DEFENSA FRENTE A PRIVACIONES LEGALES DE DERECHOS Y DE INTERESES PATRIMONIALES LEGÍTIMOS. POSIBLES RESPUESTAS	
	81
PEDRO RUBIO ESCOBAR	
I. Introducción	82
1. Planteamiento del conflicto	82
2. Origen de la confusión	87
2.1. Planteamiento del Tribunal Constitucional	87
2.2. Primeros pronunciamientos del Tribunal Supremo ...	88
2.2.1. Referencia a la Sentencia del Tribunal Supremo (Sección 2. ^a) de 11 de octubre de 1991 (RJ 1991, 7784)	89
2.2.2. Referencia a la Sentencia del Tribunal Supremo (Sección 6. ^a) de 5 de marzo de 1993 (RJ 1993, 1623)	92
II. Problemática derivada de la diferenciación jurisprudencial y doctrinal entre expropiación y delimitación de derechos .	95
III. El artículo 139.3 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y su interpretación jurisprudencial y doctrinal	98
1. Posición del Tribunal Supremo sobre los presupuestos para la estimación de reclamaciones de responsabilidad del Estado legislador, tras la promulgación del artículo 139.3 de la de la 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones	

	<u>Página</u>
<i>Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Particular referencia a la responsabilidad patrimonial frente a Leyes expropiatorias</i>	99
2. <i>Posición de la doctrina</i>	109
IV. Conclusiones	112
1. <i>Supuesto de Leyes privativas o que afecten sustancialmente el contenido de derechos o de intereses patrimoniales legítimos incorporados en el patrimonio del afectado, sin que medie indemnización, o en los que la indemnización prevista legalmente no guarde «proporcional equilibrio» con el valor del derecho o del interés patrimonial privado o afectado</i>	113
2. <i>Supuesto de Leyes privativas o que afecten sustancialmente el contenido de derechos o de intereses patrimoniales legítimos incorporados en el patrimonio del afectado, en los que la Ley fije una indemnización de manera cerrada que no permita su concreción por parte de la Administración</i>	115
3. <i>Supuesto de Leyes privativas o que afecten sustancialmente el contenido de derechos o de intereses patrimoniales legítimos incorporados en el patrimonio del afectado, en los que la Ley fije una indemnización de manera abierta que permita su concreción por parte de la Administración</i>	119

CAPÍTULO TERCERO

EL CONTROL JUDICIAL DE LA CAUSA EXPROPIANDI, Y LA DEFENSA DEL EXPROPIADO FRENTE A SU DETERMINACIÓN	121
---	-----

PEDRO RUBIO ESCOBAR

I. Introducción	121
1. <i>La causa expropriandi como garantía constitucional del expropiado</i>	121
2. <i>Regulación</i>	124
3. <i>Diferenciación conceptual entre «utilidad pública» e «interés social»</i>	126
II. Recurribilidad de la declaración de utilidad pública e interés social	127

	<u>Página</u>
1. <i>Exigencia de Ley formal en la determinación de la causa «expropiandi». Competencia para su promulgación. Problemática derivada de la limitación del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva del expropiado</i>	127
2. <i>Impugnabilidad del instrumento de planeamiento o del acto administrativo en el que se concreta la causa «expropiandi»</i>	131
III. El control de la determinación de la causa «expropiandi» ..	133
1. <i>Naturaleza discrecional de la declaración de utilidad pública o de interés social</i>	133
2. <i>Control de la motivación y de la ausencia de arbitrariedad, en la declaración de utilidad pública o de interés social</i>	135
3. <i>Problemática de la posibilidad de subsanación de la ausencia de causa «expropiandi»</i>	138
IV. Preclusión de la impugnación del expediente expropiatorio por falta de causa expropiandi, y consecuencias procedimentales de su anulación por este motivo	144

CAPÍTULO CUARTO

EL JUSTIPRECIO EXPROPIATORIO Y LA RETASACIÓN

F. JAVIER FUERTES LÓPEZ

I. El justiprecio expropiatorio y el principio de indemnidad ..	149
II. Sobre la determinación del justiprecio expropiatorio	151
1. <i>El mutuo acuerdo entre las partes</i>	151
2. <i>Pieza separada de justiprecio</i>	156
3. <i>Jurado de Expropiación</i>	163
4. <i>Valoración</i>	172
4.1. <i>La regulación</i>	173
4.2. <i>La fecha de la valoración</i>	175
4.3. <i>Los criterios de valoración</i>	175
5. <i>Garantía jurisdiccional</i>	177
III. El pago del justiprecio	178
1. <i>El Principio general del previo pago</i>	178
2. <i>Excepciones al principio del previo pago</i>	180

	<i>Página</i>
2.1. La necesidad de urgente ocupación	180
2.2. Las ocupaciones temporales	181
2.3. La destrucción, detrimento efectivo o requisita	182
3. <i>Realización</i>	183
3.1. Plazo	183
3.2. Forma	184
3.3. Consignación	185
3.4. Toma de posesión	187
3.5. En caso de urgente ocupación	188
IV. Retasación	188
Bibliografía	194
CAPÍTULO QUINTO	
LOS INTERESES EXPROPIATORIOS	197
BEATRIZ FERNÁNDEZ GARCÍA	
I. Introducción	198
1. <i>Regulación de los intereses expropiatorios en nuestro ordenamiento jurídico</i>	198
2. <i>Definición de los intereses expropiatorios y naturaleza jurídica</i> ..	198
3. <i>Sujetos responsables</i>	200
4. <i>Cuantificación de los intereses expropiatorios</i>	202
4.1. Base de cálculo	202
4.2. Tipo de interés	202
II. Supuestos de devengo de intereses expopiatorios	203
1. <i>Procedimiento Ordinario</i>	203
1.1. Intereses expropiatorios en la fijación de justiprecio .	204
1.2. Intereses expropiatorios en el pago de Justiprecio	205
2. <i>Procedimiento de Urgencia</i>	206
2.1. Intereses moratorios en el depósito previo a la ocupación	206
2.2. Intereses moratorios en las expropiaciones urgentes ...	207

	<u>Página</u>
3. <i>Supuestos especiales</i>	209
3.1. Expropiaciones urbanísticas	209
3.2. Vía de hecho	209
3.3. Anulación del procedimiento	209
3.4. Vía de hecho-Ocupación-Reivindicación civil	210
3.5. Requisa	210
3.6. Retasación	211
3.7. Negativa del expropiado a percibir el justiprecio	213
3.8. Justiprecio fijado de mutuo acuerdo	213
3.9. Depreciación de la moneda	214
III. Procedimientos para la reclamación y pago de los intereses moratorios. Supuesto especial del acuerdo de justiprecio no recurrido	215
IV. Anatocismo	217
V. Imputación de pagos parciales	219
VI. Intereses procesales	220
VII. Prescripción de la reclamación de abono de los intereses de demora	222
CAPÍTULO SEXTO	
LA REVERSIÓN	227
ALEJANDRO REBOLLO RICO	
I. Concepto y caracteres del derecho de reversión	227
1. <i>Concepto del derecho de reversión</i>	227
2. <i>Caracteres del derecho de reversión</i>	229
II. Objeto del derecho de reversión	232
III. Requisitos del ejercicio del derecho de reversión	232
1. <i>Existencia de una previa expropiación de bienes o derechos</i>	233
2. <i>Legitimación</i>	236
2.1. Legitimación activa	236
2.2. Legitimación pasiva	241

	<u>Página</u>
3. <i>Subsistencia del derecho de reversión. Plazos de ejercicio del derecho de reversión. Posibilidad de sucesivas solicitudes de reversión</i>	242
4. <i>Determinación de la legislación aplicable.</i>	247
IV. Supuestos de reversión	249
1. <i>Inejecución de la obra o servicio que motivó la expropiación</i>	249
2. <i>Sobrante de los bienes expropiados</i>	252
3. <i>Desafectación</i>	258
4. <i>Supuestos en los que se excluye la reversión</i>	261
V. Efectos de la reversión	262
1. <i>Efectos entre las partes</i>	262
2. <i>Efectos frente a terceros hipotecarios</i>	266
VI. Procedimiento para hacer efectivo el derecho de reversión ...	267

CAPÍTULO SÉPTIMO

EL CONTROL JUDICIAL DE LA DECLARACIÓN DE URGENTE OCUPACIÓN DE LOS BIENES AFECTADOS POR LA EXPROPIACIÓN	271
---	-----

PEDRO RUBIO ESCOBAR

I. Introducción	271
1. <i>Regulación y planteamiento</i>	271
2. <i>Constitucionalidad de la urgente ocupación</i>	279
II. Recurribilidad de los acuerdos declarativos de urgente ocupación	282
III. Principales focos de defensa frente a una declaración de urgente ocupación	287
1. <i>El control de la concurrencia real y constatada en el expediente de la excepcionalidad de la urgente ocupación, y de la urgencia cierta referente una obra o finalidad concreta y determinada</i>	287
2. <i>El control de la motivación del acuerdo declarativo de urgente ocupación. Diferenciación entre motivación directa e indirecta</i> .	291
3. <i>El control de la efectiva existencia de un crédito previamente presupuestado</i>	293

IV. Consecuencias procedimentales de la anulación del acuerdo de urgente ocupación	295
---	------------

CAPÍTULO OCTAVO

LAS MEDIDAS CAUTELARES EN EL ÁMBITO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO Y SU APLICACIÓN AL PROCEDIMIENTO EXPROPIATORIO	301
--	------------

ALBERTO PALOMAR OLMEDA

I. Doctrina constitucional	301
II. Régimen jurídico de las medidas cautelares en el ámbito del contencioso-Administrativo	307
III. Aspectos procesales relativos a la adopción de las medidas cautelares	311
1. <i>Momento procesal de petición</i>	311
2. <i>Justificación de la adopción de medidas</i>	312
3. <i>Procedimiento para la adopción</i>	322
3.1. <i>El procedimiento para la adopción</i>	322
3.2. <i>Los efectos de la medida</i>	323
IV. El aseguramiento de los daños que pueda causar la adopción de la medida cautelar	324
V. Las medidas cautelares en los supuestos de inactividad de la administración pública y vía de hecho	328
VI. Algunas referencias específicas sobre la doctrina cautelar en el marco del procedimiento expropiatorio	333

CAPÍTULO NOVENO

INCIDENCIA DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL DE PROTECCIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES Y CARACTERÍSTICAS ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO	351
---	------------

ALBERTO PALOMAR OLMEDA

JAVIER FUERTES LÓPEZ

I. Introducción y planteamiento general	352
--	------------

	<i>Página</i>
II. Concepto y regulación del procedimiento especial de protección de los derechos fundamentales	358
III. Objeto del recurso especial de protección de los derechos fundamentales	362
IV. Aspectos esenciales del procedimiento especial	367
1. <i>Escrito de interposición</i>	368
2. <i>Reclamación del expediente</i>	371
3. <i>Emplazamiento interesados</i>	372
4. <i>Admisión e inadmisión del recurso</i>	372
5. <i>Demanda y contestación. La fase de alegaciones y de concreción de la pretensión</i>	377
6. <i>Medidas cautelares</i>	378
7. <i>Alegaciones del demandado</i>	379
8. <i>Intervención del Ministerio Fiscal</i>	381
9. <i>Prueba</i>	382
V. La Sentencia en el ámbito del procedimiento especial	383
VI. Los recursos	384
1. <i>Regulación</i>	384
2. <i>Sentencias de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo</i> ..	386
3. <i>Sentencias de las Salas de lo Contencioso-Administrativo</i>	389
4. <i>Recursos contra Autos</i>	393
5. <i>Recursos contra Decretos</i>	394
BIBLIOGRAFÍA	397