



universidad
de león



**FACULTAD DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE LEÓN
CURSO 2020 / 2021**

**EXPROPIACIONES FORZOSAS.
RIAÑO 1987
(EXPROPIATIONS. RIAÑO 1987)**

GRADO EN DERECHO

AUTORA: DÑA. LARA MARTÍNEZ VALBUENA

TUTORA: DRA. MARÍA DE LAS MERCEDES FUERTES LÓPEZ

ÍNDICE

<i>RESUMEN / ABSTRACT</i>	4
<i>PALABRAS CLAVE / KEYWORDS</i>	4
<i>OBJETO</i>	5
<i>METODOLOGÍA</i>	6
<i>ABREVIATURAS</i>	7
<i>I. CONTEXTO</i>	8
1. CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS DE LA EXPROPIACIÓN FORZOSA .	9
2. ANTECEDENTES Y EVOLUCIÓN.....	11
3. INTRODUCCIÓN A LAS EXPROPIACIONES QUE DAN LUGAR AL TRASLADO DE LAS POBLACIONES	12
4. PROCEDIMIENTO LEGAL DEL EXPEDIENTE	17
4.1 Comisión encargada de formular la propuesta de los tipos de indemnización.	17
4.2 Tramitación del procedimiento administrativo	19
4.3 Pago de la indemnización.....	20
4.4 Nueva instalación	21
5. ELEMENTOS DE LA EXPROPIACIÓN FORZOSA	22
5.1 Elementos personales	22
5.1.1 Expropiante.....	22
5.1.2 Beneficiario	23
5.1.3 Expropiado	25
5.2 Elementos materiales.....	26
5.2.1 Causa expropriandi	26
5.2.2 Objeto	27
5.2.3 Contenido	29
6. PROCEDIMIENTOS EXPROPIATORIOS	30
6.1 Introducción.....	30
6.2 Procedimiento general	30

6.2.1 Trámite previo a la declaración de utilidad pública o interés social y el acuerdo de necesidad de ocupación.....	30
6.2.2. Determinación del justiprecio.....	32
6.2.3. Ocupación y toma de posesión.....	35
7. EL PROCEDIMIENTO DE URGENCIA.....	35
8. OTRAS EXPROPIACIONES FORZOSAS ESPECIALES	37
9. LA REVERSIÓN	39
<i>CONCLUSIONES</i>	41
<i>BIBLIOGRAFÍA</i>	42
<i>JURISPRUDENCIA CITADA</i>	43

RESUMEN / ABSTRACT

El presente trabajo versa sobre el régimen de la expropiación forzosa de 1954, haciendo un breve análisis que nos servirá para comprender que es lo que ocurrió el 31 de Diciembre de 1987 en Riaño y en los años que le precedieron a la destrucción de Riaño así como otros pueblos entre los que se encuentran Anciles, Salio, Huelde, Éscaro, La Puerta, Pedrosa del Rey así como Vegacerneja y Burón de manera parcial como consecuencia de la construcción del embalse, quedando anegados estos nueve pueblos. En otras palabras, se intenta plasmar una de las políticas hidráulicas del siglo XX relativa a la construcción de pantanos.

This work is about the 1954 expropriation regime, making reference to its entire composition, a brief analysis that as a whole will help us to understand what happened on December 31, 1987 in Riaño and in the years that they preceded him, giving rise to the destruction of Riaño as well as other towns between which they are; Anciles, Salio, Huelde, Éscaro, La Puerta, Pedrosa del Rey as well as Vegacerneja and Burón partially as a result of the construction of the reservoir, these nine towns being flooded, which will never be forgotten by those who knew them.

PALABRAS CLAVE / KEYWORDS

Expropiación forzosa, Riaño, embalse, régimen especial y traslado de poblaciones.

Forced expropriation, Riaño, reservoir, special regime and population transfer.

OBJETO

El objeto fundamental de este trabajo es profundizar en el régimen de expropiación forzosa, haciendo especial mención a la expropiación forzosa acaecida en Riaño en 1987, no sólo por lo interesante que me pareció al estudiar las expropiaciones forzosas y su procedimiento en Derecho Administrativo, sino también por la cercanía del pantano de Riaño.

Para ello, haré una breve referencia tanto a las fórmulas legales que permiten a la Administración llevar a cabo tales expropiaciones como al régimen jurídico de éstas.

Por otro lado, se trata de exponer y haciendo referencia al pueblo de Riaño una problemática que no solamente padeció ese municipio, sino que comparte con otros muchos lugares, siempre intentando relatarse desde ambas perspectivas. Podría decirse que estamos ante la errática de una de las políticas hidráulicas consistentes en la necesidad de construir embalses en España en el siglo XX sin tener en cuenta las consideraciones sociales y mucho menos las medioambientales, sin embargo una vez se comienza a leer el texto hay que advertir que la lectura de este se debe hacer conforme a una mentalidad pasada ya que si lo hacemos en presente se nos escaparía del juicio y del entendimiento que la necesidad del agua y de la energía se antepusiera a cualquier otro derecho.

Las consecuencias de estas políticas para los territorios que las han sufrido es muy difícil que ya puedan se puedan enmendarse, pero lo que si queda claro es que siempre se podían valorar más alternativas en referencia a políticas hidráulicas sostenibles en el futuro.

METODOLOGÍA

Para lograr los objetivos de este Trabajo de Fin de Grado he seguido la siguiente metodología.

En primer lugar, elegí un conflicto que me suscitaba mucha curiosidad al tratarse de la máxima limitación de derechos que puede padecer un ciudadano por parte de la Administración, así como la fecha de su promulgación en 1954 y su subsistencia hace que a nuestro juicio sea una institución que resulte llamativa merecedora de estudio.

Además, el hecho de un suceso tan cercano como es Riaño hizo que finalmente nos decantásemos por este tema.

En segundo lugar, procedí a la lectura de diversa bibliografía publicada durante estos años, consulta de revistas jurídicas, sitios web, tesis doctorales o jurisprudencia para poder estructurar una idea general del régimen expropiatorio, así mismo de forma paralela recabar la máxima información posible de los hechos acontecidos en Riaño para poder así entrelazar este con el régimen expropiatorio y proporcionar una visión lo más completa posible.

Es importante destacar que he procedido a la lectura de numerosos artículos, libros, etc., y todos tienen una gran envergadura en mi trabajo ya que gracias a ellos he adquirido una base suficiente para poder plasmar en el trabajo mi finalidad.

He de hacer mención también en que ha sido una gran base de apoyo la numerosa jurisprudencia relativa a este tema, así como he descartado el uso de encuestas ya que en el tema de estudio no tiene especial relevancia.

Así es como he llevado a cabo este trabajo de fin de grado que espero que sirva para conocer un poco más este régimen jurídico que lleva tantos años conviviendo con nosotros prácticamente intacto.

ABREVIATURAS

- CCAA Comunidades Autónomas.
- LEF Ley Expropiación Forzosa.
- REF Reglamento Expropiación Forzosa.
- CE Constitución Española.
- TS Tribunal Supremo.
- TC Tribunal Constitucional.
- RAE Real Academia Española.
- CJPJ Consejo General Poder Judicial.
- CC Código Civil.
- BOE Boletín oficial del Estado.
- BOP Boletín Oficial de la Provincia.
- LBRL Ley de bases de régimen local.
- SS Sigüientes.
- Pág/s Página/s.
- RDGRN Resoluciones Dirección General de los Registros y Notariado.
- RJ Referencia jurídica.
- LPAC Ley Procedimiento Administrativo Común.
- LOTJ Ley Orgánica del Tribunal del Jurado.
- PSOE Partido Socialista Obrero Español.
- STSJ Sentencia Tribunal Superior de Justicia.

I. CONTEXTO

Las aguas del río Esla y Yuso anegaron nueve pueblos situados a los pies de los Picos de Europa; Anciles, Éscaro, Huelde, Pedrosa del Rey, La Puerta, Riaño, Salio, así como Burón y Vegacerneja parcialmente a fecha 31 de Diciembre de 1987. Esa expropiación comenzó a principios del siglo XX y es importante explicar su trayectoria para poder comprender que es lo que ocurrió.

El proyecto de Riaño nació en 1902 con la elaboración de un Plan General de Riegos y Pantanos en el que ya los técnicos contaban con la necesidad de realizar una obra a los pies del río Esla. No fue hasta abril de 1907 cuando se dieron los primeros pasos formales donde ya se recogía esta obra hidráulica llamada “Pantano de Bachende y canal de Cistierna”. La obra no se llevó a cabo por la dificultad que entrañaba las concesiones para la construcción y explotación.

Fue en agosto de 1930 cuando se incluyó el proyecto en la Confederación Hidrográfica del Duero y en 1933 en plena Segunda República cuando se incorporó al Plan Nacional de Obras Hidráulicas, finalmente fue en 1958 tras arreglar los numerosos problemas que había originado dicha concesión se produjo formalmente a redactar el anteproyecto “La Remolina” siendo aprobado este finalmente el 6 de Mayo de 1963, procediéndose al mes siguiente al trámite de información pública.

En el año 1964 se encarga a la Confederación la redacción del proyecto siendo este aprobado en 1965, siendo en 1966 cuando se comienza la construcción del embalse valorado en 303, 433, 000 pesetas y cuya finalización debería estar entorno a los años 70, plazo que no se llegó a cumplir ya que debido al fallecimiento de Franco y la llegada de la democracia hicieron que con el cambio de Gobierno, la revisión de actuaciones administrativas por tratar y otras circunstancias prolongaran estas obras hasta 1976, encontrándose por entonces construido el gran muro y fecha en la cual todavía quedaba mucho por hacer.

Finalmente fue retomado por el Gobierno del Partido Socialista Obrero Español (en adelante PSOE) bajo la mirada del Ministro de Obras Públicas y Urbanismo que por aquel entonces era Javier Sáenz de Cosculluela, durante esos años hasta el 31 de Diciembre de 1987 tras numerosas batallas legales, numerosas movilizaciones y tensión entre la Guardia Civil y los vecinos se produce el cierre definitivo de la presa dejando atrás un valle, una historia, una lucha, que quienes la vivieron jamás

olvidarán.

El objeto de la construcción de este embalse era llevar el agua a un ambicioso Plan de Regadíos de 83.000 hectáreas de Tierras de Campos, así como la producción de energía eléctrica.

1. CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS DE LA EXPROPIACIÓN FORZOSA

La expropiación forzosa es uno de los institutos centrales del Derecho Administrativo por cuanto en ella se expresa con toda intensidad dos ideas: la concesión de prerrogativas o potestades a la Administración de un lado y, por otro, la concesión de garantías a los administrados frente a estas prerrogativas.

Según el **diccionario de la Real Academia Española**¹ (en adelante, RAE) y Consejo General del Poder Judicial (en adelante, CGPJ) la expropiación forzosa consiste: “*Privación de propiedad privada o de derechos o intereses legítimos por razones de utilidad pública o interés social, previa indemnización*”. Para la **abogacía del estado**² sin embargo se trata de una limitación de disposición que integra el derecho de la propiedad que obliga al dueño de la cosa a perderla en favor de la administración a cambio de un precio. **GARRIDO FALLA**³ señala que se trata de un instituto de derecho público que consiste en la transferencia coactiva de la propiedad de un particular a una Administración Pública o a otro particular, por razón de interés público y previo pago de su valor económico siendo pues dos las notas características:

- que la expropiación es una transferencia coactiva lo que hace de ella una institución característica del Derecho Público.

- que el expropiado tiene derecho a recibir una indemnización equivalente al valor de la cosa expropiada.

¹ Fuente RAE <https://dpej.rae.es/lema/expropiaci%C3%B3n-forzosa> fecha de consulta 23 de mayo de 2021.

² ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO; “*Manual de Expropiación Forzosa*”, Thomson-Aranzadi, 2007, pág. 49.

³ GARRIDO FALLA, Fernando; “*Constitucionalización de la Responsabilidad Patrimonial del Estado*”, pág. 2827.

Por otro lado, **GARCÍA DE ENTERRÍA**⁴ señala que se trata de una potestad innovativa cuyos efectos se dirigen a extinguirlo desde otra perspectiva a convenir situaciones jurídicas patrimoniales de las personas sujetas a la misma. Para este autor se trata de un poder concreto, que se integra dentro del poder genérico y ordenador del Estado con fundamento en la situación de supremacía de la Administración Pública.

Finalmente, el **concepto legal lo encontramos en el artículo 1 de la Ley de 16 de Diciembre de 1954** el cual establece que *“es objeto de la presente ley, la expropiación forzosa por causa de utilidad pública o interés social en la que se entenderá comprendida cualquier forma de privación singular de la propiedad o de derechos o intereses patrimoniales legítimos cualquiera que fueran las personas o entidades a que pertenezcan acordada imperativamente, ya que implique renta, permuta, censo, arrendamiento y ocupación temporal o mera cesación en el ejercicio”*.

En base a lo explicado, podemos extraer como **características esenciales las siguientes**:

En primer lugar, se trata de una **institución de carácter público**, lo que implica una transferencia coactiva de los bienes y derechos del expropiado en favor del expropiante. No solo se trata de bienes inmuebles frente a lo que se establecía como la idea tradicional.

En segundo lugar, se trata de la transferencia que representa el **interés público o utilidad social** de bienes concretos a favor de la Administración o de otra persona mediante el pago, como es lógico, de la correspondiente indemnización y todo a través del procedimiento que tiene previsto para tal institución la Ley. Se hace referencia la expresión “causa justificada de utilidad pública” en el artículo 359 del Código Civil, (en adelante, CC).

En tercer lugar, una de las previsiones de esta institución es que las **transferencias se realizan de forma coactiva**, incluso en contra de la voluntad del expropiado, llegando a flexibilizarse y adoptar la postura “adquisición amistosa” regulada en el artículo 24 de dicha Ley, pero que, desde luego no se trata en ningún caso de pacto entre las partes.

⁴ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; “La Ley de Expropiación Forzosa de 1954, medio siglo después”, Revista de Administración Pública, nº 156, septiembre-diciembre 2001, págs. 261 y 262.

2. ANTECEDENTES Y EVOLUCIÓN

La LEF⁵ de 1954 ha sido la tercera Ley de expropiación de nuestra historia, antes de dicha Ley nos encontramos con otra serie de leyes que han permitido la mejora de lo que actualmente se encuentra en vigor.

La primera data el 17 de junio de 1836, la cual encuentra su origen en la tradición francesa, naciendo en 1810 en tiempos de Napoleón, con la Ley 8 de marzo de ese mismo año. Dicha ley otorgaba un papel importante al Juez Civil.

La segunda Ley fue la del 10 de enero de 1879 perduró en el tiempo hasta la llegada de la Ley de 1954. Esta Ley ya supuso un gran cambio en materia expropiatoria y en cierta parte una gran base de nuestra Ley actual. La principal diferencia con la actual se encuentra en su ámbito ya que se centraba en las obras públicas tal y como se establecía en su artículo 2 aunque cabe mencionar dos supuestos que regulaba distintos a tales obras; la reforma interior de grandes poblaciones (aunque normalmente para este ámbito existían Leyes Especiales) y las llamadas ocupaciones temporales.

Fue en 1953 la gran reforma en consonancia con lo que después iba a ser la Ley final en 1954. El contexto se enclava después de la Ley de 1939 en la que a grandes rasgos necesitaba una reconstrucción por los daños derivados de la Guerra y esta Ley lo que hizo fue eliminar que el pago de la indemnización previo al declararse estas como de urgente ejecución, esto fue uno de los antecedentes más directos que tiene dicha Ley. Fue aquí, en el contexto postguerra cuando el Ministerio de Justicia creyó conveniente una reforma general del sistema ya que hasta entonces todo esto era llevado a cabo por el Ministerio de Fomento o de obras públicas.

Los grandes ejes de esta reforma fueron los siguientes:

- una ley que abarcase todo el concepto de expropiación forzosa, sin necesidad de tener que estar dictando leyes específicas en cada caso concreto que surgiese;
- mejoró el procedimiento expropiatorio, explicando punto por punto como iba a llevarse a cabo;

⁵ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; “*La Ley de Expropiación Forzosa de 1954, medio siglo después*”, Revista de Administración Pública, nº 156, septiembre-diciembre 2001, págs. 261 y 262.

- la ley era la que tenía la potestad de tasar las causas de utilidad pública necesarios;
- se sigue manteniendo las expropiaciones urgentes y no se consigue restablecer el principio general clásico del previo pago;
- el justiprecio lo establece un Jurado Provincial de Expropiación;
- se regula el sistema de intereses de demora, esto se lleva a cabo para evitar los expedientes de larga duración;
- se implanta el sistema de retasación cuando hayan pasado dos años desde la fijación del justiprecio.

3. INTRODUCCIÓN A LAS EXPROPIACIONES QUE DAN LUGAR AL TRASLADO DE LAS POBLACIONES

Nos hallamos con que la expropiación forzosa llevada a cabo en Riaño en 1987 se engloba dentro del bloque de las expropiaciones forzosas especiales.

Tiene su base legal en los artículos 89 a 96 de la LEF y del 104 a 118 REF, estableciéndose en el artículo 86 de la LEF; *“Cuando fuere preciso expropiar las tierras que sirvan de base principal de sustento a todas o a la mayor parte de las familias de un Municipio o de una Entidad local menor, el Consejo de Ministros acordará, de oficio o a instancia de las Corporaciones públicas interesadas, el traslado de la población.*

Los preceptos del presente capítulo serán de aplicación en los casos de expropiación de instalaciones industriales, siempre que concurran las circunstancias que en este artículo se requieren.”

Señala QUINTANA LÓPEZ⁶, que a tenor de tal precepto no deben impedirse considerarse afectados por tal procedimiento además de las personas físicas (familias) y las personas jurídicas y en contradicción con lo establecido por la jurisprudencia⁷, en

⁶ QUINTANA LÓPEZ, Tomás; *“Comentarios a la Ley de Expropiación forzosa”*, Dir. Sosa Wagner, Aranzadi, Pamplona, 2003, Cap. V, pág. 435.

⁷ Véase como ejemplo la **STS de 25 de octubre de 1972, (RJ 1972/4323)**.

referencia a los casos de expropiación de instalaciones industriales siempre y cuando estas sirvan de principal fuente de ingresos a todas o a la mayor parte de las familias de la entidad local, comprendiendo este que aunque no se haya seguido el procedimiento establecido por los artículos 86 y ss. si los expropiados se vieran privados de todos los medios de vida y hubieran tenido que trasladar su residencia a otro lugar como consecuencia de la expropiación.

En esta expropiación de carácter especial se pretendió no eludir las consecuencias que se puedan derivar del procedimiento, en el caso de traslado de poblaciones, de esto se dio cuenta el legislador poco después de la promulgación de la LEF en 1954 por lo que este sin esperar a la promulgación del Reglamento mediante decreto de 21 de enero de 1955 dictó estas medidas complementarias a la LEF que luego fueron integradas a la REF.

- Notas esenciales. Especial referencia al artículo 89 LEF

De sus especialidades destacan:

- no se expropia en el sentido de estrictamente lo indispensable, sino que el procedimiento se lleva a cabo en su totalidad, a no ser que aquellas tierras y bienes que no sean de necesaria ocupación los interesados soliciten la exclusión de estos del procedimiento tal y como menciona el artículo 87 LEF, es lo que conocemos como el derecho de exclusión.

-además del justiprecio que es una nota general a cualquier régimen de expropiación nos topamos con una indemnización que tienen los titulares como consecuencia del traslado y la cual se encuentra regulada en el artículo 89 LEF el cual de manera limitativa establece cuales son tales derechos, cabe destacar que establece el artículo 88 de la LEF que la enumeración del artículo 89 LEF se debe aplicar a los vecinos, siguiendo la opinión de PERA VERDAGUER⁸ el cual considera que el término vecino no puede referirse a lo que establece la Ley de Régimen Local ya que esta definición puede extenderse a nuevos propietarios domiciliados y no residentes.

De tal afirmación existen diversas opiniones. En primer lugar, atendemos a lo que establezca el Boletín Oficial del Estado en el anuncio de la obra que va a dar lugar. En segundo lugar, la que determine en el momento en el que se reconoce el derecho de la

⁸ PERA VERDAGUER, Francisco; “Expropiación Forzosa”, Bosch, 3ª edición, 1987, pág. 547.

indemnización y en tercer lugar, en la fecha en la que se producen los perjuicios que es al que comparte este autor.

El artículo 89 de la LEF enumera los siguientes bloques indemnizatorios, de los cuales antes de comenzar a analizarlos procederemos a hacer una breve referencia de datos aportados por la coordinadora de defensa de los valles, así como lo publicado en el BOE en referencia a lo que percibieron los vecinos de Riaño como justiprecio.

En fecha 4 de abril de 1968 se publicó en el BOE⁹ los decretos de traslado forzoso de la población relativa a los pueblos afectados. Fue en 1971 cuando se alcanza un mutuo acuerdo en la mayoría de los bienes rústicos cuyo pago tuvo lugar en el año 1972. El total pagado se estimó en torno a 300 millones de pesetas lo que en precio medio equivale a 130.000 pesetas por hectárea.

También fue en junio de 1971 cuando se llega al acuerdo de los bienes urbanos valorados en su total en 900 millones de pesetas los cuales se pagaron con una demora de casi tres años, teniendo en cuenta que ni en los bienes rústicos ni en los urbanos se aplicó una actualización de los precios. En el caso de los bienes industriales el mutuo acuerdo se alcanzó entre los años 1973 y 1974, lo que hay que matizar que muchas de las partes afectadas formularon recursos contenciosos-administrativos, llegando algunos de ellos al Tribunal Supremo. Su posterior pago se llevó a cabo en los años 1976 y 1977, teniendo en cuenta que los que se encontraban en reclamaciones, no cobraron hasta 1983, fecha en la que quedó prácticamente resuelto el proceso.

Según datos difundidos por la Coordinadora para la defensa¹⁰ de los valles, el valor medio recibido por cada familia en cada concepto oscilaba: en 1973 en 400.000 pesetas en concepto de bienes rústicos y en 1975 era de 1.000.000 de pesetas en lo relativo al urbano y por último, en 1976 el valor era de 800.000 pesetas de carácter industrial.

El traslado de población en sí dio lugar a 400.000 pesetas. Llegando finalmente a la cifra de 3.500 000 pesetas de percepción media de cada familia.

En lo relativo a este precio medio, se tasaron a los vecinos de Riaño los siguientes conceptos:

⁹ Núm. 82.

¹⁰ Organismo que se creó en 1985 para la defensa del Valle de Riaño.

1. Cambio forzoso de residencia: Se entiende aquí a todo aquel vecino que justifique que tiene que emigrar como consecuencia de la expropiación, justificando que esto se debe como la pérdida de su trabajo u ocupación, cabe destacar que nos encontramos con un límite y es que no se puede alegar emigración en cualquier momento sino que debe estar comprendido entre dos momentos, desde la primera reunión de la Comisión Provincial para la propuesta de los tipos y como tiempo máximo la aprobación por el Consejo de Ministros de los tipos de indemnización, como son:

- **Gastos de viaje por traslado familiar:** en este supuesto los emigrantes expropiados se trasladarán a otras provincias o incluso a otros países, mientras que otros se asentarán en lugares cercanos. Lo que se intenta en este apartado es unificar los criterios de manera que nos encontramos que se aplican los precios de coste actual a cada miembro de la familia entendiendo a los padres, hijos no emancipados y cualquier persona unida por lazos al cabeza de familia y que dependieren de él económicamente.
- **Transportes de ajuar y elementos de trabajo:** se entiende el conjunto de enseres personales de la familia y los bienes muebles, así como las herramientas que permitan el desenvolvimiento de la actividad profesional habitual, entendiéndose en este concepto los desperfectos que puedan sufrir las pertenencias. Como elemento de trabajo nos encontramos aquí las cabezas de ganado, de las cuales debemos tener en cuenta que el transporte será el mismo sea una cabeza o más de una.
- **Jornales perdidos durante el tiempo a invertir en los referidos transportes:** se trata de los expropiados que se vean obligados a abandonar su profesión habitual, se engloba en este precepto los miembros de la familia mayores de catorce años los cuales se encuentren ocupados de profesión y que al menos dure siete días el desplazamiento, así como el montaje y desmontaje, habrá que demostrar el carácter de obrero, el cual puede ser eventual también.
- **Perjuicios derivados del cambio de residencia:** no se recoge en el artículo 89 LEF pero la doctrina lo ha añadido en alguna que otra ocasión, se trata de los perjuicios derivados del cambio de residencia como liquidación de la anterior vivienda, subida en el precio de los alquileres, etc.

«El cambio de vecindad último de los perjuicios a que antes se hizo referencia, constituye, con daño real por los trastornos, amplias y heterogéneas molestias que se suelen producir en el momento de radicarse una familia en la localidad distinta a aquella en que venía radicando. Tales perjuicios son algo circunstancial y fortuito que unas veces tiene facetas morales muy sentimentales y otras se traducen en entorpecimiento de tipo netamente natural y económico, como viajes, gestiones y contratiempos de toda clase, incluido el de encontrar casa-vivienda, etcétera. Estos daños y molestias no pueden fijarse por el cálculo; son función de una serie de circunstancias y características poco menos que imposibles de traducir en cifras. Para salvar las dificultades que de ellos puedan derivarse, se opta por recurrir al sistema de fijar, por tanteos y deducciones, el coeficiente o cantidad alzada que resulte conveniente al obligado a cambiar de residencia.»

De todas maneras, es importante destacar que esto se usa en contadas ocasiones y que debe ser aprobado por el Consejo de Ministros previo informe del Consejo de estado, ya que de no ser así se produciría una duplicidad en el pago.

2. Reducción del patrimonio familiar: Para comprender mejor este apartado diferenciaremos algunos aspectos de este: se trata a la bajada de producción derivada de la merma de superficie, de la propiedad de arrendamientos, etc.

- **Reducción del patrimonio urbano:** En favor de este concepto nos encontramos con que se debe declarar indemnizable la reducción del patrimonio familiar y como consecuencia de este la reducción del patrimonio urbano en los que no cabe duda en afirmar que los pueblos que sufren la construcción de un embalse sufren una enorme depreciación del valor de sus viviendas¹¹, así como el hecho de que un gran número de personas se quede

¹¹ Expediente de indemnización a los vecinos de Gases a causa de la construcción del embalse de Alarcón y términos municipales afectados por el Pantano del Ebro.

- Resolución del Consejo de Ministros de 26 de Junio de 1964 aprobando propuestas de indemnización por perjuicios indirectos a los vecinos de los términos municipales de Villaverde y pasaconsol, Castillo de Garci Muñoz, Hontecillas, Alarcón etc., afectados por construcción del Embalse de Alarcón.

- Resolución del Consejo de Ministros de 10 de Julio de 1964, Ídem términos municipales Buenache, Alarcón y Olmedilla de Alarcón resolución del Consejo de Ministros de 24 de Enero de 1964 ídem término de Olivares del Júcar.

sin trabajo puede repercutir también en el número de viviendas alquiladas y en la economía de terceras personas. Entendiendo que además de los propietarios que ya han sido pagados por el justiprecio deberán ser indemnizados también los arrendatarios y ocupantes.

Sin embargo, otros autores han alegado que la ley establece el número de conceptos indemnizables, entendiendo esta postura que fuera de ahí no hay que indagar más, ya que sería realizar el pago, para estos, por duplicado.

- **Reducción del patrimonio agropecuario:** Debemos tener en cuenta en este apartado de que tipo de tierra de lugar, puede ser de “regadío” o de “secano” ya que la diferencia entre una y otra parte de que en las tierras de secano se necesitan jornaleros, así como medios auxiliares.

4. PROCEDIMIENTO LEGAL DEL EXPEDIENTE

Una vez analizados los conceptos indemnizables por los perjuicios que se puedan ocasionar a los vecinos, tanto directa como indirectamente, es importante determinar que procedimiento se va a llevar a cabo y el órgano encargado de ello.

4.1 Comisión encargada de formular la propuesta de los tipos de indemnización

Establece el artículo 90 LEF: *“Los tipos de indemnización abonables por cada uno de los conceptos a que se refiere el artículo anterior se fijarán, a propuesta del órgano que reglamentariamente se determine por el Consejo de Ministros, previo dictamen de la Comisión Permanente del Consejo de Estado.”* Este precepto se desarrolla en el artículo 107 REF: *“El órgano a que se alude en el artículo 90 de la Ley será una Comisión formada por un representante del Gobernador civil de la provincia, un Ingeniero de la Jefe el Alcalde de la entidad afectada, un representante de la Organización Sindical, nombrado por el Delegado provincial, y otro del beneficiario de la expropiación”.*

- Resolución del Consejo de Ministros del 12 de Junio de 1964 ídem términos municipales afectados por construcción del embalse de Buendía.

La misión de tal comisión es la formulación de los tipos de indemnización, aunque comomás tarde desarrollaremos también se encuentra encomendada a esta fijar las indemnizaciones concretas a cada perjudicado en consonancia con los tipos aprobados en el Consejo de Ministros.

Dicha comisión integra dos perspectivas que facilitan el diálogo y de cada uno de los intereses de las dos partes, por un lado, el Alcalde del Municipio el cual velará por los intereses de los mismos y por otro lado la entidad expropiante la cual tiene el derecho de pagar la indemnización, además de personas imparciales las cuales su deber es armonizar las distintas posturas que puedan surgir en el proceso. Cabe destacar también entre las partes al beneficiario de la expropiación que como ya se ha explicado anteriormente no tiene nada que ver en muchos supuestos con la administración expropiante, en este supuesto ostentará representación en la comisión, el problema viene cuando es la entidad expropiante la que indemniza y posteriormente el beneficiario reintegra a la administración los justiprecios, a juicio de muchos el beneficiario deberá formar parte de la comisión.

Otro aspecto que cabe destacar es que la comisión está formada por cinco miembros y se trata de un voto por unanimidad, en opinión de CHALUD LILLO¹² el cual considera que en este caso no se podrá hacer uso del voto de calidad¹³ por tratarse de un número impar, a su juicio la comisión debería estar formada por un número par.

Otra precisión a analizar es que la propia Ley como el Reglamento no regula el derecho a las dietas de los miembros de la comisión o los gastos y perjuicios que les puede originar tras su constitución como miembro del jurado, encontramos la respuesta a esta laguna legal y por analogía se remite a la Ley del Jurado Provincial de la expropiación¹⁴.

Un aspecto que deberá contener la propuesta es el acuerdo aprobado por la mayoría de los miembros, destacando que contra acuerdo no hay recurso posible.

¹² CHALUD LILLO, Eduardo; “*Revista de Administración Pública*”, nº 55, 1968, págs. 313 a 346.

¹³ Establece la LBRL que el voto de calidad es aquel en el que tras generarse un empate se procederá a una nueva votación y en caso de repetirse el mismo resultado decidirá sobre su resolución el presidente.

¹⁴ Ley Orgánica 5/1995 de 22 de mayo del Tribunal del Jurado.

Nada se establece en la ley del sistema de plazos para que la comisión desde que comienza su trabajo hasta que lo finaliza, dicho plazo entienda una mayor parte de los autores que debe ser de corto plazo para que no dé lugar a graves indemnizaciones.

4.2 Tramitación del procedimiento administrativo

Una vez comunicados los tipos aplicados al Gobernador Civil de la provincia y en base al artículo 107 del REF se ha de dejar un plazo estimado de unos quince días para que se pueda producir la comunicación de los vecinos de una forma extraoficial y la tramitación de los trámites pertinentes. Se publicará¹⁵ en el BOE y BOP en el diario de mayor difusión de la provincia y en el tablón de anuncios del Ayuntamiento, una crítica constructiva de CHALUD LILLO el cual se pone en la piel de los emigrantes y considera este que es posible que no se enteren por estos medios y a su juicio esto se debería emitir en uno o varios periódicos de mayor difusión, pero en este caso a nivel Nacional.

Junto a dichas publicaciones, las cuales deben contener el lugar donde se deben presentar solicitudes se entiende que estas deben ser en la Secretaría de la comisión o en el Ayuntamiento del Municipio afectado en caso de que este siga existiendo, en este plazo de 15 días los afectados deberán presentar sus alegaciones con sus correspondientes documentos.

Establece el artículo 109 REF la fijación de la indemnización se llevará a cabo en el plazo de treinta días siguientes al periodo fijado para presentar solicitudes y será llevado a cabo por la Comisión. La práctica ha demostrado que es muy difícil que se realice en este plazo y se debería formular un nuevo giro a la Ley en este aspecto ya que debido a la complejidad de analizar todas las solicitudes, en Riaño, por ejemplo, se hizo inviable el cumplimiento. vez que ha sido determinada la indemnización y siempre en base a los tipos ajustados a la legalidad se procede la notificación personal a los interesados, los cuales, en el plazo de quince días desde el día siguiente a la notificación del Jurado Provincial de la expropiación podrán interponer una reclamación.

¹⁵ Caber hacer mención que esto ahora resulta insuficiente, ya que en la actualidad nos encontramos con otros medios como pueden ser las redes sociales, los correos electrónicos etc.

Considera PERA VERDAGUER¹⁶ que si se presenta recurso contra el Jurado Provincial resolviendo en contra de lo que había establecido la comisión no cabe contra esta resolución recurso alguno ya que para este quien ha establecido el precio de la indemnización es el Jurado Provincial por lo que se tiene que tratar de un precio justo.

4.3 Pago de la indemnización

Finalmente se llega al pago de la indemnización conforme a los artículos 93 LEF la cual es complementada con el artículo 109 REF.

El plazo del pago del justiprecio se deberá llevar a cabo en el plazo de seis meses desde la finalización del trámite del expediente administrativo, en el caso de Riaño de nuevo se observa que la indemnización se cobró en periodos distintos dependiendo de cada vecino, tenemos que tener en cuenta que hubo vecinos con los que se llegó a un acuerdo y otros que, finalmente acudieron a la vía contenciosa, cabe destacar que debe dejarse pendiente y depositar en la Caja General de Depósitos aquella indemnización que no se acredite la personalidad del beneficiario de aquella o surja algún problema jurídico (menor de edad, retención judicial...), ha de mencionar que esta situación en la práctica se da cuando el expropiado ha llevado ante el contencioso el justiprecio al considerarse que no se encuentra adecuado por lo tanto deriva al no pago de la indemnización y su posterior depósito en la caja.

En la construcción del embalse de Riaño numerosa es la jurisprudencia acerca del pago de los justiprecios y la distinta valoración tanto por parte de los vecinos como por la parte de la administración, nos encontramos con la STS de 22 de abril de 1981¹⁷.

En dicha sentencia el recurrente, propietario de una carpintería de madera, considera que el pago del justiprecio no está adecuado a la ley ya que se ha tratado su caso en concreto como traslado de industria al entender el Jurado Provincial de Expropiación que esta persona puede desarrollar su actividad empresarial en cualquier otro lugar, opinión en contra tiene el recurrente que considera que se tiene que tratar

¹⁶ Citado anteriormente

¹⁷ RJ 1855/1981

como un cese de industria ya que considera que su trabajo estaba vinculado al pueblo de Pedrosa del Rey perteneciente al municipio de Riaño.

Finalmente, el fallo establece que en este establecimiento se han tenido en consideración todos los conceptos indemnizables que trata la Ley (gastos de una nueva apertura, estado físico de los elementos, etc.), por lo que se desestima la pretensión.

4.4 Nueva instalación

Finalmente, el 7 de Julio tuvo lugar la ocupación de Riaño y los demás Municipios para su posterior destrucción, alargándose este proceso hasta el 24 de Julio siendo La Puerta y Escaro las dos últimas localidades en destruirse.

En referencia Vegacerneja y Burón estos no se produjeron hasta principios de 1990 ya que como se ha detallado se realizaron los derribos de manera parcial.

Tal y como establece el artículo 94 de la LEF además de las indemnizaciones que se llevan a cabo en este procedimiento especial los cuales ya hemos hecho referencia en el artículo 89 de la LEF, el vecino será el que solicite ser instalado en un nuevo territorio en el que la entidad se vaya a ubicar como consecuencia de la expropiación forzosa llevada a cabo, en dicha solicitud los vecinos deberán detallar una descripción en la cual se especifique de forma concreta y precisa que viviendas ocupaban y en el caso de que tuviesen fincas destinadas ala explotación se deberá detallar la dimensión. El fin de este precepto no es más que los afectados puedan ser alojados en viviendas similares y en situación semejante a la que se encontraban anteriormente.

Por su parte, el artículo 96 LEF en su párrafo primero establece la instalación de los vecinos en un nuevo territorio de la entidad en la misma calidad en la que estuviesen anteriormente, es decir en calidad de propietario o de arrendatario, además también pueden resultar afectadas industrias y actividades comerciales de cualquier naturaleza. Esta instalación la llevará a cabo el órgano administrativo sucesor del que antes era conocido como el Instituto Nacional de Colonización, de manera discrecional.

Cabe destacar y en referencia al párrafo segundo del artículo 96 LEF que los expropiados de manera voluntaria que hayan manifestado el deseo de ser trasladados una vez que se haya llevado a cabo la expropiación, se verán privados de todo o de parte

de la indemnización que les correspondiera con el objeto de que la administración les adjudicase las viviendas, locales o terrenos para la nueva ubicación.

Si como consecuencia de la expropiación fuera necesario crear una nueva entidad local para ubicar a los sujetos expropiados, el órgano administrativo actuará en nombre de la entidad que ha desaparecido para intervenir en su nombre y proceder al traslado, en Riaño se construyó un pueblo en la provincia de Palencia llamado Cascón de la Nava, el cual se trata de un pueblo que fue creado principalmente para recoger a los habitantes desalojados de sus municipios por la construcción de embalses, encontrándose entre ellos Riaño y los demás pueblos expropiados.

Resulta interesante otra sentencia que se refiere específicamente al embalse de Riaño con motivo de casación con fecha 29 de Marzo de 1996¹⁸, en el cual, los recurrentes alegan que se produzca la reversión de unas fincas de su propiedad y de carácter subsidiario si no fuese posible ejercitar la reversión que se procediese al pago de una indemnización (sin perjuicio del justiprecio que ya hubieran cobrado), para ello el Tribunal es más que conciso y pone de manifiesto que en la expropiación por traslado de poblaciones las fincas/ bienes que no fueran necesarios, se dejaban al margen de la expropiación tal y como establece el artículo 87 LEF ya que los bienes que se encontraban excluidos se dejó constancia en el BOE.

5. ELEMENTOS DE LA EXPROPIACIÓN FORZOSA

5.1 Elementos personales

5.1.1 Expropiante

Establece el artículo 3 del Reglamento de Expropiación que se entiende por expropiante al titular de la potestad expropiatoria, la cual la ostenta el Estado, la Provincia o el Municipio. Debemos tener en cuenta además con la incorporación de las Comunidades Autónomas ya que el legislador así lo dejó constar en el artículo 149.1.18 de la Constitución. También encontramos referencia en la Ley 12/1983, de 14 de Octubre del Proceso Autonómico donde se establece en su artículo 12.2 y *“También será de aplicación a la Administración de las Comunidades Autónomas la legislación sobre*

¹⁸ RJ 2347/ 1996.

la expropiación forzosa...” y 12.3 “En los supuestos en los que corresponda a las Comunidades Autónomas el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación básica del Estado en dichas materias, se estará a lo dispuesto en la Constitución y en los respectivos Estatutos”.

Interesante resaltar una excepción en la Ley 7/1985 de 2 de abril reguladora de las Bases de Régimen Local mediante la cual se concede la potestad expropiatoria a los Entes de carácter no territorial, como las mancomunidades o áreas metropolitanas. La decisión final no dependerá de la voluntad de estos, sino de los organismos a los que dependan (por ejemplo, Ayuntamientos asociados o CCAA).

Tal y como dispone el artículo 3 del Reglamento en el caso de que la expropiación sea llevada a cabo por el Estado este lo deberá hacer por medio de sus órganos competentes:

En el ámbito estatal los delegados de Gobierno en el ámbito de las CCAA y subdelegados de Gobierno en caso de las Provincias. **En el ámbito de las Comunidades Autónomas** los miembros o representantes de las CCAA. En las **Administraciones Locales** en Alcalde y el Presidente de la Diputación.

Como excepción nos encontramos con el artículo 98 de LEF que establece que los trámites de incoación y tramitación de expedientes relacionados con los Servicios de Obras Públicas le corresponden a los Ingenieros Jefes.

En todo caso la falta de competencia del expropiante según la doctrina es motivo de nulidad, además: *“Es preciso que la expropiación sea instrumento necesario para la consecución de aquellos concretos fines públicos que la Administración expropiante tiene encomendados”*¹⁹.

En Riaño nos encontramos con que la figura del expropiante se trata de la Administración General del Estado.

5.1.2 Beneficiario

Se entiende como beneficiario de la expropiación según lo que establece el artículo 3.1 del Reglamento el sujeto que representa el interés público o social para cuya realización se encuentra autorizado a instar de la Administración Expropiante el

¹⁹ STS de 18 de mayo de 2011, (RJ 1011/2007).

ejercicio de la facultad expropiatoria, y que a su vez adquieran el bien o el derecho expropiado.

En cuanto a los beneficiarios la Ley los engloba en dos clases:

- Una primera clase en la que se encuentran las entidades y concesionarios a lo que se reconozca legalmente la condición de beneficiarios por causa de utilidad pública tal y como establece el artículo 2.2 LEF,

- Cualquier persona, sea física o jurídica en base a un interés social siempre y cuando se cumplan los requisitos que establece la Ley según establece el artículo 2.3 LEF.

En cualquier caso, tal y como expresa GARCÍA DE ENTERRÍA²⁰ la condición de beneficiario debe estar reconocida por ley, de forma general o específica y este papel es decisivo.

Para COSCULLUELA MONTANER²¹ el beneficiario evita la “triangulación” de la operación, eliminando una segunda transmisión que resultaría de pagar el justiprecio al expropiado la Administración expropiante para luego transmitir el bien adquirido por expropiación a un tercero, que le rembolsará el precio abonado.

Sus derechos y deberes se establecen en el artículo 5 del Reglamento. Entre las cuales podemos resumir en: conseguir por parte de la Administración el inicio del procedimiento con su correspondiente expediente, cabe destacar que no se trata de una enumeración taxativa ya en el 5.8 de dicho reglamento se establece: “*Los demás derechos y obligaciones establecidos en la Ley y el el Reglamento*”.

Como es lógico hay un límite el cual también se establece a lo largo del citado precepto, ya que la Administración podrá llevar a cabo todas las comprobaciones necesarias.

²⁰ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; “*Potestad expropiatoria y garantía patrimonial en la nueva ley de expropiación forzosa*”, Anuario de derecho civil ,1955, pág. 1041.

²¹ COSCULLUELA MONTANER, Luis; “*Manual de derecho administrativo*”, Civitas, cap. 23, pág. 701 y 702.

Cabe destacar que la distinción entre beneficiario y expropiante es una figura novedosa de la LEF 1954, ya que hasta entonces eran equivocadas ambas figuras ya que en alguna ocasión se había hecho referencia a la potestad de expropiar y la posible concesión a un tercero.

En referencia al embalse de Riaño nos encontramos con la Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de Julio de 1979²² entiende este tribunal que las facultades han sido cedidas por parte de la Administración en fecha 10 de noviembre de 1967 a la Confederación Hidrográfica del Duero, ostentando esta la potestad expropiatoria, así, como el carácter de beneficiario de la expropiación. Por lo cual tienen plenas facultades para convenir los justiprecios.

5.1.3 Expropiado

Se considera expropiado el “*propietario o titular de derechos reales e intereses económicos directos sobre la cosa expropiable, o titular del derecho objeto de expropiación.*” tal y como lo establece el artículo 3.1 de REF.

A la hora de determinar quién es el expropiado es muy importante identificarlo como: “*a quien con este carácter conste en registros públicos que produzcan presunción de titularidad, que solo puede ser destruida judicialmente...*”²³

Es importante destacar el papel del Ministerio Fiscal como objetivo de que el procedimiento se lleve a cabo con las máximas garantías posibles. En el primer párrafo del artículo 5 se nombra la intervención de este cuando no comparecen ni el interesado ni el titular o estuvieran incapacitados, carecen de representantes legales o en su caso hubiera litigio sobre la cosa que se fuera a expropiar. En cuanto al párrafo segundo se refiere se refiere al carácter contradictorio de la expropiación, es decir, una persona que alega tener la titularidad de un bien o una cosa y el título que presenta dicen otra cosa.

Respecto de las leyes anteriores es preciso hacer unas series de matizaciones²⁴. En primer lugar, haremos mención a la excepción de expropiar a la figura del Jefe de

²² RJ 484/1979

²³ STS de 29 de abril de 1988, (RJ 1988/3435).

²⁴ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; “*Potestad expropiatoria y garantía patrimonial en la nueva ley de expropiación forzosa*”, Anuario de derecho civil 1955, pág. 1042.

Estado que se encontraba en la Ley de Bases del Ejército de 1918, en esta nueva LEF encuentras superado este tema, por lo que la figura del Jefe de Estado si podrá ser expropiada. En cuanto a los extranjeros en ciertas condiciones y los agentes diplomáticos se encontrarán reguladas en las normas de Derecho Internacional, en virtud del principio de territorialidad.

Entre los expropiados en el momento de iniciarse el proyecto se estimaba que los nueve pueblos afectados contaban con una población de 2600 personas de las cuales 850 eran cabezas de familia.

5.2 Elementos materiales

5.2.1 Causa expropriandi

Como aquel fin de utilidad pública o interés social que en cada caso declara el legislador, entre sus principales supuestos nos remitimos al artículo 33 de la CE y en el artículo 9 LEF en la cual se establecen que son: la utilidad pública y el interés social.

Señala GARCÍA DE ENTERRÍA que la inclusión del interés social al lado de la utilidad pública, entre las causas de la expropiación constituye una gran novedad de la ley vigente²⁵.

Ya en el artículo 17 de la DUDH de 1789 se establecía que: *“siendo la propiedad un derecho sagrado e inviolable, nadie podía ser privado de ella sino cuando la necesidad pública, legalmente comprobada, lo exija claramente y con la indemnización justa y previa”*.

La “utilidad pública” hace referencia a todas las obras y servicios públicos cuya consecución persigue un fin de la Administración Pública, como por ejemplo una carretera o un aeropuerto o una obra en un centro penitenciario, cabe destacar que a colación del último ejemplo que no siempre pueden ser todas las obras/ servicios aprovechados por todos beneficiario en este supuesto lo será de carácter público.

El “interés social” fue incluido en nuestro ordenamiento por primera vez en la Constitución Republicana de 1931 y tiene por finalidad la reforma de estructuras sociales y económicas. En este caso el beneficiario puede ser cualquier persona

²⁵ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; *“Principios de la nueva ley de expropiación forzosa”* Civitas, 2007

jurídica o natural. El interés general en Riaño quedó declarado en el Real Decreto 520/ 1986 en el Consejo de Ministros de 28 de Febrero de 1986 siendo necesarios los regadíos del embalse de Riaño para la Nación.

Dicha causa expropriandi no se debe entender como una fase del procedimiento en sí, sino, como un requisito esencial previo. En la LEF de 1789 se establecía que correspondía al legislador tasar los determinados supuestos. En la actualidad a ese modelo responde la vigente LEF en su artículo 11 el cual establece: *“En todos los casos no previstos en el artículo anterior y relativos a bienes inmuebles, siempre que no se trate de los que con arreglo a esta Ley se regulan por disposición especial, la declaración de utilidad pública deberá hacerse mediante Ley aprobada en Cortes.”* Sin embargo, como no hay norma sin su excepción, el artículo 10 LEF se establece una primera excepción: *“La utilidad pública se entiende implícita, en relación con la expropiación de inmuebles, en todos los planes de obras y servicios del Estado, Provincia y Municipio”*.

Es fundamental comprender que para que se pueda llevar a cabo la expropiación forzosa la causa expropriandi ha de definirse en su totalidad, no solo estableciendo la causa que le lleva a ello sino el fin que va a tener los bienes que van a ser expropiados, esto es necesario que sea así como también es cierto que no siempre la expropiación va a llevarse a cabo en la transformación del bien, sino que a veces puedes ser la sustitución de un propietario por otro.

En Riaño la utilidad pública que iba a tener a cabo tal expropiación era el riego de 83.000 hectáreas en Tierra de Campos, así como la producción de energía eléctrica.

5.2.2 Objeto

El artículo 1 de la LEF nos especifica que puede ser objeto de la potestad expropiatoria la propiedad privada y los derechos e intereses patrimoniales, los artículos 1 y 2 del REF repiten la misma fórmula. La definición legal quiere abarcar, en su conjunto, todos los derechos de naturaleza patrimonial sean de Derecho Privado o de Derecho Público, a su vez y en relación con lo dicho nos encontramos con una excepción y esta es los derechos de la personalidad.

Entrando a analizar el apartado segundo del artículo uno dice TOLIVAR ALAS²⁶ a tenor de la exclusión de las ventas forzosas que tienen poco de venta ya que no existe entre ellas relación sinalagmática alguna, sino que subyace de una imposición administrativa. En referencia al artículo 2 REF el cual se explicita más: “*facultades parciales de dominio o de derechos o intereses legítimos*”.

En cuanto a estos derechos nos referimos por ejemplos a una servidumbre²⁷, una concesión minera²⁸ será objeto de cualquier privación singular yasea por cualquier fórmula legal que nos dice el precepto (venta, permuta, censo, arrendamiento...) o a través de otros medios. Profundizando en los intereses legítimos es necesario hacer varias precisiones. Se trata de una contraposición a intereses simples, esto quiere decir en palabras de GARRIDO FALLA²⁹ que no se debe imponer la confusión entre los primeros en el marco de un derecho material y el segundo refiriéndose al interés de recurrir, para este autor cabe perfectamente la admisión del recurso, el cual luego puede ser desestimado por diversas cuestiones.

El dominio público no es expropiable, pero lo que sí puede producirse en determinados casos es una desafectación³⁰ con lo que una vez desafectado el bien pierde su carácter demanial, y ya podrán ser expropiados al tener la consideración de bienes patrimoniales

Por otra parte, y en referencia a la pandemia de la COVID-19 es imposible no hacer mención como figura de la expropiación aquellos supuestos en los que no se adquiere la propiedad de la cosa, sino solo su posesión, se trata de las expropiaciones de uso, las conocidas requisas. Esto está regulado en los artículos 101 a 107 de la LEF.

²⁶ TOLIVAR ALAS; “*Comentarios a la ley de expropiación forzosa*”, Dir. Sosa Wagner, Pamplona, Thomson- Aranzadi, 2003, cap. único, pág. 40.

²⁷ SSTS 27 octubre de 1979, (RJ 1979/3841).

²⁸ STS 4 diciembre de 1995, (RJ 1995/9057).

²⁹ GARRIDO FALLA, Eduardo; *El interés para recurrir en agravios*”, Revista de Administración pública, 1952, págs. 157 y ss.

³⁰ Actuación administrativa por la que determinados bienes destinados al uso o servicio público alteran su calificación jurídica integrándose como bienes patrimoniales de la Administración. <http://www.encyclopedia-jurídica.com> Fecha de consulta 1 de junio de 2021.

5.2.3 Contenido

Sabemos que la expropiación forzosa es una privación singular y transfiere el dominio total o parcial de su propietario o poseedor al expropiante o al beneficiario. En algunos supuestos que ya hemos mencionado como la requisita o la ocupación temporal no se llega a transferir el dominio, pero en todo caso, aunque sea solo por un periodo de tiempo limitado se trata como si de una transferencia se tratase.

La transmisión tiene carácter imperativo o coactivo tal y como queda reflejado en el artículo 1 de la LEF y tiene que contener como presupuesto principal e inicial para comenzar la expropiación el interés o la utilidad pública, además de contener un acuerdo de necesidad de ocupación.

Como consecuencia de todo lo anterior, surge la obligación de indemnizar cuyo fundamento principal se basa en el principio de igualdad ya que el expropiado en ningún caso debe sufrir perjuicio, y finalmente ha de llevarse a cabo por procedimiento general o el que le corresponda en función de su naturaleza. En cuanto al contenido expondremos algunos ejemplos para que se advierta la proyección que tiene esta institución jurídica:

- la destrucción pura y simple de la cosa sin que se produzca su adquisición por la Administración³¹.

- tampoco se traspasará la adquisición a la Administración cuando se trate de una cesión en el ejercicio de una empresa, esto tiene que ver con la creación de monopolios legales.

- la legislación sobre repoblación forestal la cual consiste en que los terrenos de carácter privado son cedidos a la Administración para que esta lleve a cabo la repoblación.

- en la legislación de minas se prevé la ocupación forzosa de los fundos sin que se llegue a transmitir la propiedad para la explotación de las rocas o para la

³¹ Decreto de 4 de febrero de 1955 por el que se aprueba el Reglamento de Epizootias, “tiene por objeto dictar las medidas encaminadas a evitar la aparición y difusión de las enfermedades epizoóticas, esto es, aquellas infectocontagiosas y parasitarias que atacan a los animales domésticos y establecer las normas higiénicas y de sanidad indispensables para la conservación y mejora de la ganadería nacional.”

investigación de los minerales.

6. PROCEDIMIENTOS EXPROPIATORIOS

6.1 Introducción

La Ley desarrolla un **procedimiento general** constituido por una fase previa y tres momentos procedimentales principales (acuerdo de necesidad de ocupación, determinación del justiprecio y pago o toma de posesión), en segundo lugar, un **procedimiento de urgencia** que refunde varias fases del procedimiento general alterando su orden; y en tercer lugar los **procedimientos especiales** los cuales se identifican por razón de su objeto en los que con carácter subsidiario se aplica el régimen general. Me detengo en su análisis a través de los siguientes apartados, que se detallarán a continuación.

6.2 Procedimiento general

El procedimiento general está regulado en el Título II de la LEF, en los artículos 9 a 51, y consta de diversas fases, tenemos que tener en cuenta que en consideración a dicho procedimiento encuentran su base los distintos procedimientos, así como numerosos puntos en común que se darán en todas las expropiaciones.

6.2.1 Trámite previo a la declaración de utilidad pública o interés social y el acuerdo de necesidad de ocupación

El artículo 9³² de la LEF, establece que es un requisito previo para poder llevar a cabo la expropiación forzosa la previa declaración de utilidad pública o interés social.

³² “Que, en cuanto a la iniciación del procedimiento, según la Ley de Expropiación Forzosa, es indispensable la previa declaración de utilidad pública o interés social (art 9) y declarada la utilidad pública o interés social por la Administración, debe resolver la necesidad de ocupación de los bienes (art 15), cuyo acuerdo de necesidad de ocupación inicia el expediente expropiatorio (art 21)” **RDGRN 25 enero 1993 (RJ 1984, 429)**.

Entre sus precedentes nos encontramos con el artículo 17 DUDH³³ de 1789 en la que se señalaba: *“Siendo la propiedad un derecho sagrado e inviolable, nadie podrá ser privado de ella sino cuando la necesidad pública, legalmente comprobada, lo exija claramente y con la condición de indemnización justa y previa.”* A colación de esto sostiene el artículo 172 de la Constitución Gaditana: *“si el algún caso fuese necesario para objeto de conocida utilidad común tomar la propiedad de un particular, no lo podrá hacer sin que, al mismo tiempo, se indemnizara y se le de el buen cambio a vista de hombres buenos.”*

Tras haber analizado la utilidad pública o interés social procedemos a analizar la necesidad de ocupación regulada en el artículo 15 LEF y es en este momento en el que oficialmente comienza el proceso expropiatorio.

Es aquí donde entra en juego el papel de la Administración la cual es la que decide que se expropia y quienes son los beneficiarios. Es esta la encargada de detallar la situación física (por ejemplo su ubicación exacta, sus metros...), su carácter (si es una finca, una casa...) y su situación jurídica (los derechos que recaigan sobre ese bien, su situación en el Registro de la Propiedad...).

Posteriormente se procede a su trámite de información pública regulado en el artículo 18 LEF. En el caso de tratarse de expropiaciones forzosas realizadas por el Estado será el subdelegado del Gobierno el que abrirá en un plazo de 15 días la información pública la cual se publicará en el Boletín Oficial del Estado (en adelante, BOE) o en el Boletín Oficial de la Provincia (en adelante, BOP) y tablón de edictos municipal, además se deberá publicar en uno de los diarios de mayor difusión de la provincia. Antes de todo esto deberá ser comunicado mediante notificación³⁴ al

³³ “Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano”, artículo 17, año 1789. www.conseil-constitutionnel.fr/es/declaracion-de-los-derechos-del-hombre-y-del-ciudadano-de-1789

³⁴ “Se declaró la utilidad pública y urgente ocupación de bienes necesarios para la ejecución de obra de acondicionamiento...a propia sentencia recurrida que parte de que, puesto que el acuerdo de necesidad de ocupación, que determina el inicio del expediente expropiatorio ha de notificarse individualmente a cuantos aparezcan como interesados en el procedimiento, y puesto que dicho acuerdo no se dictó en el presente caso de forma autónoma o separada al resultar implícita tal declaración en el Decreto impugnado y puesto que aquí no se practicó dicha notificación tomando conocimiento los recurrentes de la afectación de las fincas con el señalamiento de las fechas para el levantamiento de las actas previas a la ocupación...” **STS 16 Marzo de 2005 (RJ, 2005,4307).**

interesado.

A continuación, entramos en la fase de alegaciones regulado en el artículo 19 LEF, los interesados podrán pedir una rectificación de los posibles errores de la relación publicada u oponerse por razones de fondo o forma a la necesidad de ocupación por el plazo de 15 días.

Finalmente, es el subdelegado del Gobierno en vista de las alegaciones formuladas el que decide sobre la resolución³⁵ de la necesidad de ocupación, que ha de describir los bienes y derechos a los que afecta la expropiación y designar nominalmente a los interesados con quienes haya de entenderse los sucesivos trámites a tenor del artículo 20 de la LEF. Dicho acuerdo inicia el proceso expropiatorio, siendo objeto de publicación en la misma forma que para el trámite de información pública y de notificación individual a los interesados.

6.2.2. Determinación del justiprecio

Es la fase más importante del procedimiento expropiatorio y la que trae más complicaciones, ya que se puede llegar a ella por varias vías, las cuales desarrollaremos y explicaremos a lo largo de este apartado.

La fijación del importe de la indemnización³⁶ que la Administración ha de satisfacer como consecuencia de la expropiación puede realizarse por dos vías:

En primer lugar, se puede llevar a cabo mediante un **acuerdo amistoso** en el que el beneficiario y la Administración de un lado y por el otro el particular ante el que se va a llevar a cabo la expropiación podrán convenir libremente la adquisición de los bienes y derechos objeto de la expropiación. De ser así se dará por terminado el expediente iniciado.

En cuanto al tiempo hábil para llegar a este acuerdo puede producirse libremente en cualquier momento sin más límites que no se haya producido por el Jurado Provincial tal y como extraemos del artículo 24 de la LEF y 27 de REF, en cuanto a

³⁵ Hay que destacar que contra esta resolución tal y como extraemos del artículo 22 LEF se puede interponer un recurso de alzada ante el Ministerio correspondiente en el plazo de 10 días desde la publicación o desde la notificación personal. Contra la resolución de dicho recurso no cabe reclamar en vía contenciosa - administrativa.

³⁶ ESCUIN PALOP, Vicente, "De la determinación del justo precio", Madrid, 2004, Ed. Civitas pág. 309.

su efecto el primordial será la transmisión de los bienes o derechos de que se trate, mediante el pago de la cantidad convenida.

En segundo lugar, **de no darse todos los requisitos anteriormente mencionados** y haber transcurrido el plazo de 15 días sin haber llegado a un acuerdo se seguirá el procedimiento del justiprecio regulado en los artículos 26 y ss. (en adelante, siguientes), teniendo en cuenta como ya se ha mencionado, que se puede llegar aún acuerdo en cualquier momento.

En cuanto al procedimiento, la Administración requiere a los propietarios para que en el plazo de 20 días hábiles contados desde la notificación presenten en una hoja de aprecio³⁷ en la que se concreten lo que ellos estiman que vale al bien que se va a expropiar, en cuanto a esta valoración podrá ir avalada por un perito cuyos honorarios deben adaptarse a las tarifas que fijen la administración siendo a cuenta del propietario los gastos tal y como establece el artículo 29 LEF Y será la Administración expropiante la que en el plazo de 20 días acepte o rechace tal valoración³⁸, en el caso de que se acepte se procederá al pago como requisito previo a la ocupación, en el segundo caso la Administración presentará una hoja de aprecio fundada del valor que objeto que esta considera al expropiado y este en el plazo de 10 días podrá aceptarla o rechazarla, teniendo en este último caso derecho a hacer las alegaciones que estimen pertinentes empleando los medios valorativos que estime más adecuados para justificar su propia valoración, pasando el expediente de justiprecio al jurado provincial de expropiación, tal y como se recoge en los artículos 30 y 31 de la LEF.

³⁷ “Las hojas de aprecio formuladas por las partes de la expropiación constituyen respectivamente los límites máximo y mínimo de la definitiva cuantificación del justiprecio, vinculando estos límites no solo al Jurado de Expropiación, sino también a los Tribunales que juzgan la legalidad y acierto de la valoración efectuada por aquél. Esta vinculación de las partes y del tribunal al aprecio realizado en vía administrativa se justifica, desde el punto de vista jurídico-sustantivo, en el principio de respeto a los actos propios”. **STS, 4 diciembre 2013, (RJ 2014/161).**

³⁸ Véase **STSJ Galicia de 20 diciembre 1994 (AS 1995/129)**, en la cual se establece “el informe pericial expresa una valoración de 20.000 ptas. m2 que, por no venir apoyada por el más mínimo soporte explicativo y no resistir el más leve juicio crítico al resultar claramente desproporcionada conforme a las reglas de la sana crítica, por lo que semejan ser menos valores subjetivos con vocación de sustituir, sin más, a los fijados por el Jurado, por lo que no pueden ser aceptada en esta sala.”

En cuanto al Jurado de expropiación, se trata de un órgano arbitral constituido en cada capital de provincial, se trata de una composición mixta que lo que pretende es reflejar son los intereses de las distintas partes del proceso. Este jurado estará formado por un presidente, que será un Magistrado designado por el presidente de la Audiencia correspondiente y los siguientes vocales, tal y como lo establece el artículo 52 LEF:

- abogado del Estado de la respectiva Delegación de Hacienda.
- dos funcionarios técnicos designados por la Delegación de Hacienda de la provincial que serán nombrados según la naturaleza de los bienes a expropiar.
- un representante de la Cámara representativa de los intereses económicos a los que se refiere el bien expropiado.
- un notario nombrado por parte del Colegio de Notarios.
- el interventor territorial de la provincia o persona que legalmente le sustituya.

La resolución del jurado debe ser motivada y determina el justiprecio entre las cantidades fijadas por las partes, es decir, reconociendo el mínimo establecido por la Administración en su hojade aprecio y el máximo fijado en la hoja de aprecio del expropiado. La resolución del Jurado pone fin a la vía administrativa y por lo tanto es susceptible de recurso de reposición con carácter facultativo, y en todo caso, de recurso contencioso-administrativo.

El abono del justiprecio deberá realizarse en dinero, talón normativo o transferencia bancaria, como norma general, aunque hay veces que el pago se puede realizar en especie.

El justiprecio se procederá en el pago de 6 meses y dicho pago se verificará en dinero y previa acta que se levantará ante el Alcalde del término que radiquen los bienes, aunque se puede convenir otra cosa a tenor del artículo 48 LEF, se puede dar el caso de que el sujeto expropiado se niegue a recibir el pago del justiprecio, este deberá ser consignado en la Caja General de Depósitos tal y como dispone el artículo 50 LEF. De todas maneras, el pago del precio estará exento de toda clase de gastos, de impuestos, gravámenes o árbitros del Estado, provincia o municipio a tenor del artículo 49 LEF.

En el caso de que el justiprecio no sea pagado en el plazo legalmente establecido , comenzarán a devengarse los intereses legales correspondientes, fijados por la Ley de Presupuestos para cada anualidad , de manera automática tal y como establece el artículo 56 LEF, si transcurren cuatro años sin que se haya pagado el justiprecio se procederá a llevar a cabo una nueva tasación de los bienes/ derechos que es lo que se conoce como retasación en base al artículo 58 de la LEF, siempre y cuando haya sido solicitado por el expropiado con anterioridad al pago.

6.2.3. Ocupación y toma de posesión

Una vez que se ha levantado el acta correspondiente del pago del justiprecio se derivan tres consecuencias:

- es título suficiente para hacer constar en el Registro de la Propiedad y demás registros que los bienes o derechos expropiados son propiedad del beneficiario.
- es título que acredita la transmisión del dominio de los bienes y/o derechos expropiados a favor del beneficiario.
- Es título suficiente para verificar que han sido cancelados todos los gravámenes, cargas y derechos reales que recaían sobre el bien y /o derecho expropiado.

7. EL PROCEDIMIENTO DE URGENCIA

Es el procedimiento regulado en el artículo 52 LEF, el cual establece que la Administración puede ocupar el bien antes de pagar, por lo que nos encontramos con una alteración de las fases generales del régimen general expropiatorio. Cabe destacar que esta expropiación urgente se encuentra ajustada al artículo 33 CE.

Se trata de un proceso extraordinario³⁹, que, en la práctica es el ordinario y uno de los más comunes, consiste en una inversión del procedimiento general anteriormente

³⁹ Respecto a esto conviene matizar: “Para el acuerdo de declaración de urgencia de un expediente expropiatorio, se necesita la concurrencia de una característica excepcional que aconsejen acudir a este especial procedimiento y una motivación suficiente, con exposición de las circunstancias que justifican el acudir a tal procedimiento, puesto que se trata de un acuerdo que solo por vía de excepción puede decretarse.” STS de 9 de marzo 1993 (RJ 1992,1672)

explicado. Se encuentra regulado en el artículo 52 LEF⁴⁰ se inicia mediante una declaración de urgencia de la ocupación de los bienes, esta será realizada por el Consejo de Ministros o el Consejo de Gobierno de las distintas CCAA, tal declaración se puede llevar a cabo en cualquier momento e implicará el cumplimiento del trámite de la declaración de necesidad.

Como se demuestra en la STS de 14 de noviembre de 2011 (RC 3886/2008) *“la declaración de urgencia en el procedimiento expropiatorio no constituye un procedimiento especial, del artículo 52 de la Ley de Expropiación Forzosa, diferente al normal u ordinario regido por el resto del articulado de la Ley de Expropiación. La declaración de urgencia no supone más que una simple reducción de plazos, sobre todo el referente a la ocupación de la finca expropiada. Supone, simplemente, una mera anticipación en la ocupación del bien expropiado, lo que se realiza con anterioridad a la concreción y pago del justiprecio, y con su declaración se entiende ya cumplido el trámite de necesidad de ocupación de los bienes a expropiar según el proyecto aprobado”*.

Posteriormente, se lleva a cabo la ocupación, en todo momento antes del pago del justiprecio, esta es una de las notas esenciales de este procedimiento, se deberá notificar a los interesados con una antelación mínima de ocho días así como los tablones y edictos, pasado este plazo se procede a la realización del acta descriptiva en presencia del representante la Administración expropiante, de los expropiados, demás interesados y del Alcalde, Concejal o de quien se delegue, en ella se detallará la situación de los bienes y en vista de esta acta se procede a formular las Hojas de depósito previo a la ocupación en las que se contiene las cifras de la indemnización por el perjuicio causado. Una vez que todo esto se ha llevado a cabo se procede a la ocupación del bien en el plazo máximo de 15 días y ya será aquí cuando se determine el justiprecio y pago según las reglas del procedimiento ordinario que ya hemos visto.

⁴⁰ **Artículo 52.** Excepcionalmente y mediante acuerdo del Consejo de Ministros, podrá declararse urgente la ocupación de los bienes afectados por la expropiación a que dé lugar la realización de una obra o finalidad determinada. En el expediente que se eleve al Consejo de Ministros deberá figurar, necesariamente, la oportuna retención de crédito, con cargo al ejercicio en que se prevea la conclusión del expediente expropiatorio y la realización efectiva del pago, por el importe a que ascendería el justiprecio calculado en virtud de las reglas previstas para su determinación en esta Ley. Esta declaración podrá hacerse en cualquier momento.

8. OTRAS EXPROPIACIONES FORZOSAS ESPECIALES

En este apartado analizaremos las distintas expropiaciones especiales mencionadas en el título III de la LEF siguiendo la línea anteriormente aplicada, una breve descripción. En este caso a diferencia de los procedimientos anteriores nos encontramos con varios procedimientos⁴¹ adecuados a cada situación concreta.

- Nos encontramos en los artículos 59 a 70 LEF las **expropiaciones por zonas o grupos de bienes** se refiere a grandes zonas que tendrán que ser expropiadas en su conjunto, en estos casos el procedimiento se lleva a cabo en dos fases; una primera en la que se clasifican los bienes que se van a expropiar en grupos para los que se marca tanto un máximo como un mínimo y en segundo lugar se valora que bien en concreto de los anteriormente citados se vaa expropiar, como ejemplo encontramos los pantanos⁴². La aplicación de este sistema requiere la aprobación de un Decreto por el Consejo de Ministro, en la segunda fase será donde se formule la hoja de aprecio individualizada por la Administración para cada expropiar cada bien y en el caso de que se rechace se seguirá el procedimiento general.

- En los artículos 71 a 75 LEF y 87 a 91 REF encontramos la **expropiación por incumplimiento de la función social de la propiedad** se trata de un supuesto expropiación-sanción, consiste en que se priva de el derecho de la propiedad a quien incumple los deberesa los que está obligado, dando esta propiedad a un nuevo propietario que si que cumpla con tales deberes. La diferencia que encontramos en este caso es que no se deriva de una decisión Administrativa, sino que es el propio incumplimiento del particular lo que lleva a esta situación, el beneficiario de esta expropiación será el nuevo particular sobre que que recaerán las mismas obligaciones que al anterior, para determinar quien será este nuevo propietario se puede llevar a cabo mediante una subasta. Cabe destacar que en todo momento debe prevalecer la previsión del artículo 33 CE de la función social. La cobertura de este tipo de leyes tiene un abanico grande de opciones,

⁴¹ COSCULLUELA MONTANER, Luis; *“Manual de derecho administrativo”*, Civitas, 2018, págs. 712 y 713.

⁴² El capítulo 1 de la parte II del libro *“Riaño vive, titulado Historia del embalse de Riaño”* págs. 151 a 168, contiene un relato de la historia del embalse, desde su concepción hasta poco antes de publicarse,

tanto de normas estatales (tanto anteriores como posteriores a la CE) como autonómicas, tal y como ha clasificado QUINTANA LÓPEZ⁴³.

Es en el Decreto 118/ 1973, de 12 de marzo por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, Ley 6/1998, de 13 de Abril sobre Régimen del Suelo y valoraciones, Ley de 3 De Julio de Reforma Agraria, de la CCAA de Andalucía.

- En los artículos 76 a 84 LEF nos encontramos con la **expropiación de bienes, muebles o inmuebles, de valor artístico, histórico o arqueológico** en este supuesto el Jurado Provincial de expropiación se sustituye por una Comisión compuesta por expertos para poder valorar el tipo, el Estado en este procedimiento ejerce un derecho de tanteo y de retracto sobre la adquisición de un bien abonando finalmente el precio que se fije en la expropiación.

- En el artículo 85 nos encontramos con las expropiaciones por razón de **entidades locales o por razón de urbanismo** cuya única especialidad es la incorporación de un técnico de una entidad local, o designado por ésta, al Jurado en sustitución del funcionario técnico estatal, por lo demás todo continúa igual.

- En el artículo 97 y 98 LEF nos encontramos con la **expropiación por causa de colonización o de obras públicas**, en cuanto a la primera de ellas nos encontramos con el artículo 97 LEF el cual establece: *"las expropiaciones por causa de colonización y de fincas mejorables se regularán por su legislación especial, incluso en lo relativo a los órganos, medios de valoración y recursos"*, aplicándose eso sí, la Ley de Expropiación Forzosa como supletoria." artículo el cual está íntimamente relacionado con la legislación agraria de las CCAA⁴⁴.

En el caso de las segundas, nos encontramos con el artículo 98 el cual dispone que se sustituirá al Delegado de la CCAA o el Subdelegado de la provincial por el Ingeniero Jefe de los Servicios respectivos todo ello en base a las competencias que les otorgue la LEF.

⁴³ QUINTANA LÓPEZ, Tomas, *"Comentarios a la ley de expropiación forzosa"*, Dir. Sosa Wagner, Pamplona, Thomson-Aranzadi, 1999.

⁴⁴ Véase como ejemplo: Ley de Reforma Agraria de 1984 y la ley de la Dehesa de Extremadura de 1896.

- En los artículos 52 y 53 de la LEF se hace mención a las **Expropiaciones por razones de defensa nacional**, lo peculiar a destacar en este procedimiento el técnico funcionario será sustituido como es lógico por un técnico militar y todo el proceso se llevará a cabo por la Administración Militar.

Dentro de estas expropiaciones nos encontramos con las requisas militares que consisten en que en tiempo de guerras se permite a la autoridad militar a la utilización desalojamientos, bienes o todo lo necesario, teniendo en cuenta que las requisas son indemnizables también.

9. LA REVERSIÓN

El derecho de reversión en palabras de la exposición de motivos de la propia LEF se trata de: "un principio de validez inconcusa según el cual, arrastrándose por una u otra razón la obra o servicio que dio causa a la expropiación, debe remitir, en todo lo posible al menos, los efectos económicos de ésta" de tal manera que los bienes expropiados deben ser devueltos a su legítimo dueño y este a su vez devolver el precio que hubiese cobrado por ellos. Por lo tanto, podríamos entender la reversión como una garantía que tienen los ciudadanos al haber soportado el peso de la expropiación el deber de recuperar el bien o el derecho, se trata de una garantía que puede ser ejercitada por el propio dueño o por sus causahabientes

Es importante determinar en que caso se da una reversión y esto lo encontramos en el artículo 54⁴⁵ de la LEF y 63 REF cuando la obra o servicio no se ejecute, en el caso de que los anteriores si que hayan sido ejecutados que quede una parte sobrante y en tercer y último lugar cuando desaparezca la afectación de los bienes que motivaron a tal expropiación. De todas maneras, estos tres requisitos debe ser probados.

En cuanto a sus caracteres principales la mayoría de la doctrina la cataloga como un derecho subjetivo ya que se trata de un poder directo e inmediato que ostenta el individuo, real ya que se tiene que tratar de el mismo derecho o bien que le fue expropiado, y además de todo lo anterior, también se trata de un derecho preferente que

⁴⁵ Además de encontrarse recogido en la mencionada LEF también lo hace en otras disposiciones legales como son Ley de Contrato de las Administraciones Públicas de 1995, Ley de Aguas de 1985, etc.

tiene el expropiado de recuperar el bien, además de tener una naturaleza pública al producirse la relación entre el expropiado y la Administración.

La Administración en el plazo de 3 meses⁴⁶ deberá comunicar al expropiado que pueda ejercitar el derecho de reversión⁴⁷ al darse las causas prevista por la LEF, además para que se produzca la reversión propiamente dicha es necesario que se efectúe el plazo por parte del expropiado del justiprecio que recibió, por lo tanto, los plazos que establece la LEF son de caducidad y no de prescripción.

En el año 2008 la plataforma por la “Recuperación del valle” presentó ante la fiscalía un documento en el cual se le pedía que se iniciasen las acciones legales para la reversión de los terrenos de Riaño y de los ocho pueblos que quedaron bajo las aguas del pantano, al considerarse que no se habían cumplido con el objetivo de 83.000 hectáreas en Tierras de Campos, teniendo en cuenta el gravísimo impacto que la expropiación supuso para el valle, tanto económicamente, demográficamente. Finalmente, todo quedó en un simple intento.

⁴⁶ Plazo establecido por el artículo 55 LEF.

⁴⁷ Para más información véase GARCÍA-TREVIJANO, Antonio “Sobre el alcance y efectos de la reversión expropiatoria”, Revista de Administración Pública, núm. 12, 1987.

CONCLUSIONES

Tras el estudio de este tema he llegado a las siguientes conclusiones;

En primer lugar, este trabajo me ha aportado una nueva visión sobre este delicado tema en el que el factor humano tiene una gran relevancia en la opinión pública, más allá de este factor y tal y como ha quedado reflejado en el trabajo, la expropiación cuenta con todas las garantías para hacer frente a esta polémica excepción del artículo 33 de la Constitución.

En segundo lugar, no queda vulnerada en ningún momento la tutela judicial efectiva del artículo 24 de la Constitución, contando que en todo momento el expropiado no se encuentra en estado de indefensión ya que existe; en primer lugar, una mediación por parte del jurado de la expropiación poniendo de relieve ambas posturas y estableciendo en base a unos criterios legalmente tasados el justiprecio, siempre entre unos límites.

En el supuesto de que se mostrase disconformidad con lo anteriormente expresado el expropiado puede llevar por vía contenciosa-administrativa y alegar lo que estime conveniente.

En tercer lugar, a pesar del debate social relativo a la fecha de promulgación de la Ley de Expropiación forzosa de 1954 y su subsistencia en el tiempo, continua siendo esencial en nuestro estado de derecho tales fórmulas que permitan a la Administración General del Estado la realización de tales expropiaciones para el bienestar en conjunto de la ciudadanía, eso sí, teniendo en cuenta que debería plantearse el marco de una reforma, ya que son numerosos los órganos que ostentan la potestad de expropiar lo que ha generado un gran conflicto que ha derivado a numerosa jurisprudencia aclaratoria de numerosos preceptos así como un numeroso desarrollo jurisprudencial.

En cuarto lugar, otro de los aspectos sobre los que hay que hacer mención se trata del reparto de Competencias entre las Comunidades Autónomas y el Estado y la cautela que tiene que tener este último al no inmiscuirse en las leyes autonómicas que estas Comunidades Autónomas promulguen en un ámbito de plena competencia.

BIBLIOGRAFÍA

CHALUD LILLO, Eduardo; *“La expropiación que da lugar al traslado de poblaciones”*; *Revista de Administración Pública*, nº 55, 1968.

COSCULLUELA MONTANER, Luis; *“Manual de Derecho Administrativo”*, 29 edición, editorial Civitas Thomson, Navarra, año 2018.

DE PRADO REYERO, Julio; *“Cistierna y sus Comarcas”*, Madrid 1980

ESCUIN PALOP, Vicente, *“De la determinación del justo precio”*, editorial Civitas, Madrid 2000.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; *“La Ley de Expropiación Forzosa de 1954 medio siglo después”* *Revista de Administración Pública*, núm. 156, 2001.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; *“Potestad expropiatoria y garantía patrimonial en la nueva ley de Expropiación Forzosa”*, Anuario de derecho civil, 1955.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; *“Principios de la nueva Ley Expropiación Forzosa”*; 1ª Edición, Civitas, 2007

GARCÍA TREVIJANO, Antonio; *“Sobre el alcance y efectos de la reversión expropiatoria”*, *Revista administración pública*, núm. 12, 1987.

GARRIDO FALLA, Eduardo; *“El interés para recurrir en agravios”*, *Revista de Administración Pública*, 1952.

PERA VERDAGUER, Francisco; *“Expropiación Forzosa”*, 3 edición, editorial Bosch, Barcelona 1987.

PUEYO SERRANO, Vicente; *“Riaño”*, editorial Diputación de León-Gerencia Urbanística de Riaño, León, 1991.

QUINTANA LÓPEZ, Tomas; *“Comentarios a la Ley de Expropiación Forzosa”*, 2 edición, editorial Aranzadi, Navarra, año 2003, cap. 2º, director Francisco Sosa Wagner.

SOSA WAGNER, Francisco; *“Expropiación forzosa y expropiaciones urbanísticas”*, editorial Aranzadi, Navarra, 2003, como director, coautoría.

TOLIVAR ALAS, Leopoldo; *“Comentarios a la Ley de Expropiación Forzosa”*, 2 edición, editorial Aranzadi, Navarra, año 2003, cap. único, director Francisco Sosa Wagner.

JURISPRUDENCIA CITADA

STC 25 octubre 1982

STC 29 de marzo de 1996; RJ (2347/1996)

STS 16 marzo 2005; RJ (2005/4307)

STS 18 mayo de 2011; RJ (1011/2007)

STS 22 abril 1981; RJ (1855/1981)

STS 25 octubre 1972; RJ (1972/4323)

STS 27 octubre 1979; RJ (1979/3841)

STS 29 marzo 1996; RJ (1955/1996)

STS 29 abril 1988; RJ (1988/3435)

STS 4 de julio de 1979; RJ (484/1979)

STS 4 diciembre 2013 2013; RJ (2014/1601)

STS 9 marzo 1993; RJ (1992/1672)

STSJ Galicia 20 diciembre de 1994; AS (1995/129)