

**Víctor Jové Hernández**

**EXPROPIACIÓ FORÇOSA:**

**EL PREU JUST**

**TREBALL DE FI DE GRAU**

**dirigit per la Sra. Marta Cassany Virgili**

**GRAU DE DRET**



UNIVERSITAT ROVIRA I VIRGILI

2015

## ÍNDEX

<b>ABREVIATURES</b> .....	4
<b>INTRODUCCIÓ</b> .....	6

## CAPÍTOL I

### EL DRET A LA PROPIETAT

I. EL DRET A LA PROPIETAT .....	10
1. El reconeixement i la garantia constitucional .....	12
2. Delimitació, límits i limitacions .....	15
2.1. Contingut del dret a la propietat .....	16
2.2. Límits al dret a la propietat .....	19
2.3. Limitacions al dret a la propietat .....	20

## CAPÍTOL II

### L'EXPROPIACIÓ FORÇOSA

II. L'EXPROPIACIÓ FORÇOSA .....	26
1. L'activitat administrativa .....	26
2. Doble naturalesa de l'expropiació forçosa: potestat i sistema de garantia .....	28

# L'expropiació forçosa

---

## CAPÍTOL III

### L'EXPEDIENT DEL PREU JUST

III. L'EXPEDIENT DEL PREU JUST .....	32
1. La naturalesa de la indemnització expropiatòria .....	32
2. La determinació del preu just .....	37
2.1. La tramitació del preu just com a peça separada .....	38
2.2. La fixació del preu just .....	43
2.2.1. El moment de la valoració .....	43
2.2.2. Pluralitat de subjectes en la persona expropiada .....	44
2.2.3. Criteris valoratius .....	46
2.2.4. Contingut del preu just .....	50
2.2.5. Fases del procediment: general, d'urgència i per ministeri de la Llei .....	58
2.2.5.1. El conveni de mutu acord i l'acord en contradicció .....	65
2.2.5.2. El Jurat d'Expropiació .....	67
2.2.5.3. Pagament i presa de possessió .....	72
2.2.5.3.1. La retaxació .....	74
2.2.5.3.2. La reversió .....	74
2.2.5.3.3. La tributació del preu just .....	75
<b>CONCLUSIONS</b> .....	<b>78</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	<b>86</b>
<b>WEBGRAFIA</b> .....	<b>87</b>
<b>ANNEXOS</b> .....	<b>88</b>

# L'expropiació forçosa

---

## ABREVIATURES

Art./Arts.	Article/Articles.
CC	Codi Civil.
CCCAT	Codi Civil de Catalunya.
CE	Constitució Espanyola, de 27 de desembre de 1978.
LBRL	Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases del Règim Local.
LEF	Llei de 16 de desembre de 1954, d'Expropiació Forçosa.
LJCA	Llei 29/1998, de 13 de juliol, Reguladora de la Jurisdicció Contenciós Administratiu.
LJEC	Llei 9/2005, de 7 de juliol, del Jurat d'Expropiació de Catalunya.
LH	Decret de 8 de febrer de 1946. Llei Hipotecària.
LRJPAC	Llei 30/1992, de 26 de novembre, de Règim Jurídic de les Administracions Públiques i del Procediments Administratiu Comú.
REF	Decret de 26 d'abril de 1957, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei d'Expropiació Forçosa.
RGU	Reglament de Gestió Urbanístic, aprovat pel Real Decret 3288/1978, de 25 d'agost.
RH	Decret de 14 de febrer 1947, pel qual s'aprova el Reglament hipotecari.
STC	Sentència del Tribunal Constitucional.
STS	Sentència del Tribunal Suprem.
STSJ CAT	Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya.
TRLS	Real Decret Legislatiu 2/2008, de 20 de juny, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei del Sòl.
TRLUC	Decret Legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'Urbanisme de Catalunya.



## **INTRODUCCIÓ.** *Justificació, objectius i metodologia del treball.*

Diverses qüestions són les que hom es pregunta en la primera aproximació en l'estudi de la institució de l'expropiació forçosa. D'una banda, quina naturalesa jurídica té i què serà indemnitzable o no; o, d'una altra, fins i tot, si només serà d'aplicació el Dret Administratiu. Qüestions totes elles no gratuïtes d'explicar i necessàries per arribar a la configuració del preu just. De tot plegat, sí és evident que la regulació de la Llei d'Expropiació Forçosa gira al voltant de la determinació del preu just, és a dir, estableix el procediment que garantirà, en la persona expropiada, la compensació patrimonial per la pèrdua del bé o dret expropiats. Aquesta garantia - objecte principal d'aquest treball - és reconeguda en l'art. 33.3 de la Constitució, juntament amb les garanties de la necessitat de justificar una causa d'utilitat pública o interès social i la de la realització de l'expropiació de conformitat amb les lleis. Així, la naturalesa de l'expropiació forçosa té dues vessants (Capítol II.2), això és, per una banda, la potestat expropiatòria de les Administracions Públiques i, per una altra, el sistema de garantia basat en un procediment, la indemnització i els criteris de valoració per establir el preu just.

Per poder donar resposta als interrogants plantejats, s'haurà d'anar a l'arrel, als orígens que han atorgat a les Administracions Públiques aquesta potestat tant restrictiva, com expeditiva. A continuació, un cop establerts els fonaments en els Capítols I i II, que serviran de base a l'explicació de la institució de l'expropiació forçosa, es procedirà a analitzar l'expedient del preu just en el Capítol III, partint de la naturalesa jurídica de la indemnització expropiatòria.

En la pregunta formulada respecte si només seria d'aplicació el Dret Administratiu, la resposta serà negativa. Obligatòriament, el Dret Administratiu no es podrà separar del Dret Constitucional, com tampoc de les altres rames del Dret. Per aquest motiu, i tenint present que l'expropiació forçosa recaurà sobre el dret a la propietat (Capítol I), és justificable analitzar, o millor dit, delimitar, en primer terme, l'art. 33.1 i 2 de la Constitució (Capítol I.2.1), i sintetitzar la transformació del dret a la propietat des de l'Estat Liberal, fins a l'actualitat, tal i com indica el Tribunal Constitucional, en la STC 166/1986, d'11 de setembre, F.J.13.

## L'expropiació forçosa

---

Continuant amb la metodologia emprada, i en concret amb la regulació del dret a la propietat, en segon lloc, serà important separar la seva delimitació, dels límits i limitacions que afecten el seu exercici (Capítol I.2.2 i 3). Per consegüent, s'acudirà al Dret Civil (Drets Reals) responent, un altre cop, a una de les preguntes formulades. Concretament, s'atendrà a la regulació de les relacions de veïnatge i de servituds, les quals - i és de justícia esmentar - es troben molt ben regulades i detallades en el Codi Civil de Catalunya, en una tradició que es remunta a les *Ordinacions d'en Sanctacília*, una recopilació privada de mitjans segle XIV. En altres termes, aquesta separació de conceptes, que no són pacífics en la doctrina, aclariran - d'aquí la justificació de la seva exposició - el què serà indemnitzable o no, en relació a la determinació del preu just que és l'objecte d'aquest treball.

Després de concretar les diferents rames del Dret utilitzades, fet raonable, per un altre costat, ja que aquelles no són compartiments estancs, i abans d'entrar en detall en l'objecte primordial, l'estructura d'aquest treball portarà a explicar breument la intervenció de l'Administració en la societat. - Recordant aquelles primeres frases del primer curs de Dret, en les quals s'afirmava que el Dret és la manera de viure d'una societat i evoluciona amb la mateixa, i també és forma -. En efecte, serà preceptiva, i no endebades, una breu aproximació a l'activitat administrativa (Capítol II.1).

Entrant ja en la part objecte d'aquest treball, el primer punt serà aclarir què s'entén per expropiació forçosa o quina és la seva naturalesa jurídica (Capítol II.2). L'ordenament jurídic preveu dos mecanismes per garantir la integritat patrimonial, davant l'activitat (o inactivitat) de les Administracions Públiques, així: l'expropiació forçosa, entesa com la privació singular i imperativa (deliberada) del patrimoni d'una persona; i, la responsabilitat patrimonial de l'Administració, que en la consecució d'altres finalitats causen uns danys. Així, es distingiran la indemnització expropiatòria i la derivada de responsabilitat patrimonial de l'Administració (Capítol III.1). A més, resultat de la naturalesa de la institució se'n deriva la "*regla del previ pagament*" o no de la indemnització, sobre la qual el Tribunal Constitucional admet les dues possibilitats, ja que l'art. 33.3 de la Constitució no s'hi pronuncia; però no així la doctrina (GARCÍA DE ENTERRÍA I TOMÁS - RAMÓN FERNÁNDEZ) que sí afirma, a tenor també de l'art. 33.3, l'obligatorietat de la indemnització prèvia com a requisit de legitimitat a la potestat d'expropiació forçosa, equiparant l'expressió "*mitjançant*" la corresponent indemnització, a "*per mitjà de*".

## L'expropiació forçosa

---

Respecte a la indemnització pròpiament dita, aquesta podrà comprendre una sèrie de conceptes que configuraran el preu just, i seran detallats en l'apartat segon, del Capítol III. Conceptes econòmics, que no han de correspondre en la seva totalitat, necessàriament, a la persona propietària del bé o dret expropiats, sinó que poden pertànyer a tercers, com per exemple, arrendataris o titulars de drets reals limitats o subjectes en situació de precari. Doncs bé, aquests subjectes expropiats, en major o menor grau, concorreran en el procediment per salvaguardar els seus interessos (art. 31 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de Règim Jurídic de les Administracions Públiques i del Procediment Administratiu Comú, en endavant, LRJPAC), iniciant-se el procediment d'expropiació amb l'acord de necessitat d'ocupació (art. 21.1 de la Llei 16 de desembre de 1954, d'Expropiació Forçosa, en endavant, LEF), una vegada s'ha produït la declaració d'utilitat pública o d'interès social. Tanmateix, la determinació del preu just serà efectiva quan l'acord de necessitat d'ocupació adquireixi fermesa (art. 25 de la LEF); tot i la puntualització jurisprudencial, en el moment oportú, sobre la data d'inici de l'expedient del preu just. En conseqüència, s'establiran dues vies per determinar el preu just: una primera fase de negociació entre les parts; i, a falta d'acord, una altra, en la qual intervindrà un òrgan col·legiat, amb funcions pericials i judicials (El Jurat d'Expropiació). Així mateix, la fixació del preu just es tramitarà com a peça separada, i s'obrirà, amb aquesta finalitat, un expedient individual o únic, atès el nombre de propietaris o béns.

Ara bé, la determinació del preu just estarà regulada per uns criteris valoratius establerts en la Llei d'Expropiació Forçosa i en el Text refós de la Llei del Sòl, i altres disposicions sense rang de llei, en atenció als sòls rurals o urbanitzats (Capítol III.2.2.3).

Finalment, un dels grans problemes de la institució de l'expropiació forçosa és l'alteració de la finalitat teleològica de la LEF, és a dir, convertint, en la pràctica administrativa, el procediment ordinari en excepcional. Aquesta tergiversació del procediment afectarà a la persona expropiada, qualificant-se la seva indemnització expropiatòria, d'acord amb la doctrina (GARCÍA DE ENTERRÍA I TOMÁS - RAMÓN FERNÁNDEZ), com "*un finançament*" a la persona expropiant, que, en molts casos, el beneficiari serà una persona privada, circumstància que agreuja aquesta alteració del procediment. Encara més, la ràpida actuació de l'Administració serà eficaç, però no eficient, en la mesura que les Administracions es veuran abocades a abonar interessos



## L'expropiació forçosa

---

de demora per incompliments en els terminis establerts i, fins i tot, a fer front a les costes dels processos judicials.

En definitiva, totes aquestes qüestions plantejades seran analitzades i, en la mesura possible, resoltes en els capítols següents.

### **I. EL DRET A LA PROPIETAT.** *Evolució. La regulació constitucional de l'art. 33.*

L'evolució de la societat moderna i contemporània ha postulat el dret a la propietat com l'element central i essencial del sistema econòmic i social. Aquesta concepció de la propietat, no ha estat uniforme en les formes ni tampoc coetània en el temps. Per exemple, en l'adquisició de la propietat dels mitjans de producció en la Revolució Industrial i, quant a les terres, en l'encerclament de les propietats comunals (openfields), al segle XVIII a Anglaterra; i, en el cas de d'Espanya, amb la desamortització a partir del 1835<sup>1</sup>, és a dir, amb el conjunt d'accions polítiques, jurídiques i econòmiques que comportaren la incorporació dels predis al tràfic jurídic. Tots aquests fets van contribuir a alterar i, alhora, configurar el règim de la propietat, tal i com avui en dia es reconeix. Un dret de propietat, en definitiva, necessari per instruir de seguretat jurídica a la societat.

En resum, en l'Antic Règim, gran part de la propietat de la terra pertanyia a la Corona, als senyors feudals o a l'Església, els quals exercien el domini eminent i la jurisdicció<sup>2</sup>. Així, la propietat estava estretament lligada amb el poder polític i esdevenia amortitzada, és a dir, en el cas de la Corona i els senyors feudals la propietat no es podia disposar mitjançant actes *inter vivos*; en canvi, la propietat de l'Església era qualificada pel Dret canònic com inalienable i imprescriptible. Tanmateix, ja existia una regulació de la figura de l'expropiació<sup>3</sup>, segons la qual la propietat era una institució del Dret natural i de gents i, d'aquesta manera, el Príncep hi estava sotmès. Per tant, quan el rei privava de la propietat a algun súbdit era preceptiva una justa causa i la corresponent indemnització.

Continuant amb aquesta evolució del dret a la propietat, l'ascens de la classe burgesa, la Revolució Industrial i la Revolució Francesa van alterar el règim de la propietat, que ja no estaria lligada al poder polític sinó al tràfic econòmic i jurídic (SÁNCHEZ

---

<sup>1</sup> *La Gran Enciclopèdia en català*. Ed. Edicions 62, 2004. pp. 4421. ISBN: 84-297-5432-2.

<sup>2</sup> SÁNCHEZ MORÓN, Miguel. *Derecho Administrativo: Parte General*. 8ª edició. Madrid: Ed. TECNOS, 2012. pp. 441-443. ISBN: 978-84-309-5539-8.

<sup>3</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. *Curso de Derecho Administrativo*. II. 13ª edició. Cizur Menor (Navarra): Ed. Aranzadi, 2013. pp. 217-221. ISBN: 978-84-470-4129-9. (Ref. Bibl. URV. 342.9 Gar).

## L'expropiació forçosa

---

MORÓN). En conseqüència, la propietat adquirí una "*concepció individualista*"<sup>4</sup>, entesa com un dret sagrat de l'home, que inicià el règim actual amb l'art. 17 de la Declaració dels Drets de l'Home i del Ciutadà, de 26 d'agost de 1789, a saber: "*essent la propietat un dret inviolable i sagrat, ningú podrà ser privat de la mateixa sinó quan la necessitat pública, legalment constatada, ho exigeixi clarament i amb la condició d'una indemnització justa i prèvia*".

En el cas espanyol<sup>5</sup>, la Constitució de 1812, en el seu art. 172.10, establia en termes similars que: "*no puede el Rey tomar la propiedad de ningún particular ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso y aprovechamiento de ella; y si en algún caso fuere necesario para un objeto de conocida utilidad común tomar la propiedad de un particular, no lo podrá hacer sin que al mismo tiempo sea indemnizado y se le dé el buen cambio a vista de hombres buenos*". Fins i tot, en la Constitució de 1869 s'incorporà un requisit addicional, que exigia la intervenció judicial prèvia en cas d'expropiació; intervenció que va decaure en la Constitució de 1876.

D'altra banda, en última instància, el dret a la propietat adquirí, en el segle XX, una "*concepció social*"<sup>6</sup> al servei de les polítiques públiques. A Espanya, l'art. 44 de la Constitució republicana de 1931 manifestava: "*toda la riqueza del país, sea quien fuere su dueño, está subordinada a los intereses de la economía nacional y afecta al sostenimiento de las cargas públicas, con arreglo a la Constitución y a las leyes. La propiedad de toda clase de bienes podrá ser objeto de expropiación forzosa por causa de utilidad social mediante adecuada indemnización, a menos que disponga otra cosa una ley aprobada por los votos de la mayoría absoluta de las Cortes. Con los mismos requisitos la propiedad podrá ser socializada (...). En ningún caso se impondrá la pena de confiscación de bienes*".

---

<sup>4</sup> PARADA VÁZQUEZ, Ramón. *Derecho Administrativo II: Régimen jurídico de la actividad administrativa*. 20ª edició. Madrid: OPEN Ediciones Universitarias, 2013. pp. 454-457. ISBN: 978-84-941696-0-1. (Ref. Bibl. URV. 342.9 Par).

<sup>5</sup> PARADA VÁZQUEZ, Ramón. *Derecho Administrativo ...*, vol. II ..., cit., p. 456-547.

<sup>6</sup> PARADA VÁZQUEZ, Ramón. *Derecho Administrativo ...*, vol. II ..., cit., p. 456-547.

### 1. EL RECONeixEMENT I LA GARANTIA CONSTITUCIONAL.

*Reconeixement del dret a la propietat en l'art. 33.1, però no com un dret fonamental. Problemàtica doctrinal. La garantia de l'art. 53.1.*

El dret a la propietat privada, així com a l'herència, és reconegut en l'art. 33.1 de la CE, quedant enquadrat, doncs, en la Secció 2<sup>a</sup>, Capítol Segon, Títol I. Ara bé, en contra del que pugui semblar, no ha existit unanimitat sobre si els drets d'aquesta Secció 2<sup>a</sup> havien de ser considerats com a drets fonamentals. Certs sectors de la doctrina afirmaven que els drets fonamentals eren els compresos en el Capítol Segon, Títol I, és a dir, de l'art. 14 al 38<sup>7</sup>. Per la seva banda, el Tribunal Constitucional sabedor de la problemàtica doctrinal, s'encarregà d'establir que els drets fonamentals són els establerts en la Secció 1<sup>a</sup>, Capítol Segon, Títol I, o sigui, de l'art. 14 al 29 (SSTC 76/1983, de 5 d'agost, F.J.2; 160/1987, de 26 d'octubre, F.J.2). En aquesta última sentència, el Tribunal Constitucional definia que: "*Asimismo se añade por otro sector la posibilidad de estimar como fundamentales ciertos derechos comprendidos en la Sección 2.ª del Capítulo Segundo, Título I, de nuestra Constitución, por ejemplo los previstos en los arts. 32, 33, 35 y 37, derechos también sustraídos a la libre disponibilidad del legislador (art. 53.1 C.E.).*

*El Tribunal Constitucional, sin embargo, se ha pronunciado ya por el entendimiento de que «los derechos fundamentales y libertades públicas» a que se refiere el art. 81.1 de la Norma suprema son los comprendidos en la Sección 1.ª, Capítulo Segundo, Título I, de su Texto (STC 76/1983, de 5 de agosto), exigiéndose, por tanto, forma orgánica para las leyes que los desarrollen de modo directo en cuanto tales derechos (STC 67/1985, de 26 de mayo), pero no cuando meramente les afecten o incidan en ellos, so pena de convertir a las Cortes en «constituyente permanente» con la proliferación de Leyes Orgánicas (STC 6/1982, de 22 de febrero)".*

D'aquesta manera, la Constitució no reconeix el dret a la propietat com a dret fonamental, impossibilitant al·legar-lo davant "*els Tribunals ordinaris per un procediment basat en els principis de preferència i sumari i, en el seu cas, mitjançant el*

---

<sup>7</sup> BALAGUER CALLEJÓN, Francisco (coord.); CÁMARA VILLAR, Gregorio; *et al. Manual de Derecho Constitucional. vol. II. 6ª edición. Madrid: Ed.Tecnos, 2011. pp.56-57. ISBN: 978-84-309-5291-5.*

## L'expropiació forçosa

---

*recurs d'empara davant el Tribunal Constitucional*" (art. 53.2 CE); només és permet pels articles de la Secció 1<sup>a</sup>, Capítol Segon, Títol I (*dels drets fonamentals i de les llibertats públiques*) i els arts. 14 (*el principi d'igualtat "formal"*) i 30.2 (*l'objecció de consciència*). Tanmateix, és un dret constitucional i, per tant, susceptible de protecció tant pel seu reconeixement en l'art. 33.1, com per les garanties normatives que proporciona l'art. 53.1 (diferenciant-se de les garanties institucionals, com són el Defensor del Poble i el Ministeri Fiscal).

Partint de la fonamentació constitucional acabada d'exposar, el dret a la propietat que reconeix l'art. 33.1 CE no és un dret fonamental, però atenent a la doble naturalesa dels drets fonamentals, que els reconeix el Tribunal Constitucional, es podria argumentar que sí ho és. En primer lloc, és l'únic dels drets reconeguts en la Secció 2<sup>a</sup>, Capítol Segon, Títol I (juntament amb el dret de fundació, art. 34) que és delimitat en el seu contingut (art. 33.2), al igual que l'art. 21.1 al determinar que "*es reconeix el dret de reunió pacífica i sense armes*", o en l'art. 22.2 (que també serveix per les fundacions, art. 34.2) establint que "*les associacions que persegueixin fins o utilitzin mitjans tipificats com a delictes són il·legals*", així com la fórmula pel seu reconeixement ("*es reconeix*"); en segon terme, per la consideració del dret a la propietat com un element essencial del sistema econòmic i social, establert implícitament a l'art. 38 CE<sup>8</sup> en relació a "*la llibertat d'empresa en el marc d'una economia de mercat*", d'acord, en tot cas, amb "*les exigències de l'economia general*", així com per convertir-se en un element vertebrador en la "*creació de diner*" per part de les entitats de crèdit.

Per consegüent, seria factible incorporar-lo en la doble naturalesa que el Tribunal Constitucional estableix pels drets fonamentals, a saber (STC 25/1985, de 14 de juliol, F.J.5): "*En primer lugar, los derechos fundamentales son derechos subjetivos, derechos de los individuos no sólo en cuanto derechos de los ciudadanos en sentido estricto, sino en cuanto garantizan un status jurídico o la libertad en un ámbito de existencia. Pero al propio tiempo, son elementos esenciales de un ordenamiento objetivo de la comunidad nacional, en cuanto ésta se configura como marco de una convivencia humana justa y pacífica, plasmada históricamente en el Estado de Derecho, y, más tarde, en el Estado social de Derecho o el Estado social y democrático de Derecho, según la fórmula de nuestra Constitución*"; i, finalment, com element essencial per una convivència justa i

---

<sup>8</sup> PARADA VÁZQUEZ, Ramón. *Derecho Administrativo ...*, vol. II ..., cit., p. 458.

## L'expropiació forçosa

---

pacífica serà necessària una indemnització per privar dels béns i drets als particulars, i només, en virtut d'un interès general superior.

Respecte a l'art. 53.1 CE, aquest garanteix, en els drets del Capítol Segon, Títol I, la vinculació a tots els poders públics; la reserva de llei per la seva regulació; respecte al seu contingut essencial; i, el recurs d'inconstitucionalitat. En aquests drets, en els quals es troba el dret a la propietat (art. 33.1 CE), se'ls apliquen les garanties esmentades, per tant:

a) La vinculació a tots els poders públics, perquè són drets directament aplicables, que, alhora, és una reiteració del principi de constitucionalitat de l'art. 9.1 de la Constitució, segons el qual "*els ciutadans i els poders públics (legislatiu, executiu i judicial) estan subjectes a la Constitució i a la resta de l'ordenament jurídic*"<sup>9</sup>. Així, aquests drets estableixen per sí mateixos drets i obligacions, no són principis programàtics. A més, tot i ser de configuració legal se'ls garanteix ja un contingut mínim, fins al seu desenvolupament legal.

b) La reserva de llei, entesa com la necessitat de ser desenvolupats mitjançant una norma amb rang de llei, en aquest cas, altrament, no necessàriament una llei orgànica. Ara bé, segons el Tribunal Constitucional (STC 141/2014, d'11 de setembre, F.J.9), l'art. 33.2 de la Constitució flexibilitza la reserva de llei, quan el mateix article estableix que la funció social delimitarà el contingut del dret, "*d'acord amb les lleis*", considerant que aquesta última afirmació també és extensiva als reglaments, però no als reglaments independents o *extra legem*, per consegüent: "*no hay, por tanto, deslegalización alguna o remisión de la regulación a un reglamento independiente, sino búsqueda de la colaboración reglamentaria en la concreción del factor de corrección y en la determinación de la forma en que el mismo debe aplicarse y ponderarse en el expediente*".

c) El contingut essencial ha de ser respectat pel legislador, que no pot buidar de contingut el dret del tal manera que sigui irreconeixible i deixi de pertànyer a aquell tipus, passant a quedar comprès en un altre (STC 11/1981, de 8 d'abril, F.J.8).

---

<sup>9</sup> BALAGUER CALLEJÓN, Francisco (coord.); CÁMARA VILLAR, Gregorio; *et al. Manual ..., vol. II ..., cit.*, pp. 60-64.

## L'expropiació forçosa

---

d) El recurs d'inconstitucionalitat es pot interposar contra les Lleis i disposicions normatives amb força de Llei (art. 161.1.a CE). La legitimació correspon al President del Govern, el Defensor del Poble, cinquanta Diputats i cinquanta Senadors (art. 162.1.a CE). Igualment, poden interposar el recurs els òrgans col·legiats executius i les Assemblees de les Comunitats Autònomes, contra les lleis, disposicions o actes amb força de Llei de l'Estat, quan afectin al seu àmbit d'autonomia i així ho acordin prèviament. Aquest acord és un requisit de l'acció, en el qual han d'explicar-se els motius del recurs<sup>10</sup>.

**2. DELIMITACIÓ, LÍMITS I LIMITACIONS.** *Delimitació del contingut del dret -la funció social -; límits a l'exercici, per raó d'interès públic o privat; i, les limitacions, per servituds i prohibició de disposar. I, el què és indemnitzable o no.*

El reconeixement constitucional o positivitat dels drets no significa que aquests són il·limitats, tot el contrari, poden ser delimitats i limitats; només el dret a la vida és il·limitat, perquè no és un dret en sentit estricte sinó un valor, i també un bé.

El Tribunal Constitucional, ja en els seus inicis, establí aquests límits respecte dels drets. En la STC 5/1981, de 13 de febrer, F.J.7, manifestava que: "*derechos que tienen límites necesarios que resultan de su propia naturaleza, con independencia de los que se producen por su articulación con otros derechos o de los que, respetando siempre su contenido esencial, pueda establecer el legislador*". Igualment, en la STC 11/1981, de 8 d'abril, F.J.7, es concretava: "*Tampoco puede aceptarse la tesis del recurso de que los derechos reconocidos o consagrados por la Constitución sólo pueden quedar acotados en virtud de límites de la propia Constitución o por la necesaria acomodación el ejercicio de otros derechos reconocidos y declarados igualmente por la Norma Fundamental. (...) La Constitución establece por sí misma los límites de los derechos fundamentales en algunas ocasiones. En otras, el límite del derecho deriva de la Constitución sólo de una manera mediata o indirecta en cuanto que ha de justificarse por la necesidad de proteger o preservar no sólo otros derechos constitucionales, sino también otros bienes constitucionalmente protegidos*". Normalment, en aquest últim

---

<sup>10</sup> BALAGUER CALLEJÓN, Francisco (coord.); CÁMARA VILLAR, Gregorio; *et al. Manual ..., vol. I..., cit.*, pp. 277.

## L'expropiació forçosa

---

cas, seran els principis rectors de la política econòmica i social del Capítol Tercer, Títol I (arts. 39 a 52).

En conseqüència, la limitació derivada de la seva naturalesa és una delimitació del seu contingut; i, els límits establerts, tant directament per la pròpia Constitució com de manera mediata per altres drets o béns constitucionals, són límits al seu exercici. La doctrina<sup>11</sup>, en aquest sentit, distingeix entre límits intrínsecs i extrínsecs. En els primers, els que el Tribunal Constitucional denomina per "*la seva naturalesa*", s'inclou la delimitació del seu contingut, és a dir, l'abast d'aquell dret (límits objectius) o els límits determinats per l'actitud del titular (límits subjectius), com pot ser la bona fe i sense abús en l'exercici del dret. En quan als límits extrínsecs, derivaran de la pròpia Constitució o per la necessitat de protegir altres drets o béns constitucionals.

**2.1. CONTINGUT DEL DRET A LA PROPIETAT.** *El contingut del dret a la propietat és delimitat per la seva funció social (art. 33.2 CE). Conjunt de facultats, però també de deures. Importància de la legislació sectorial.*

Per a determinar el contingut del dret a la propietat serà necessari acudir a l'art. 33.2 de la Constitució, però també en altres articles de la mateixa, com són els arts. 128.1, 40, 45 i 130. D'entrada, l'art. 33.2, segons les SSTC 111/1983, F.J.8; 37/1987, de 26 de març, F.J.2, estableix una doble dimensió o vessant del dret a la propietat, tant institucional com individual o subjectiva, que cedeix com a dret subjectiu "*para convertirse en un equivalente económico, cuando el bien de la comunidad ... legitima la expropiación*". En efecte, la Constitució configura un dret a la propietat com un conjunt de facultats individuals d'usar, gaudir, consumir i disposar de la cosa objecte de domini, però, alhora, imposa deures i obligacions "*en atención als valores o intereses de la colectividad*". Per aquest motiu, la funció social forma part del contingut del dret de propietat, circumstància que, en altres termes, el Tribunal Constitucional defineix com "*utilitat individual i funció social*". Encara més, la funció social és conforme amb la consideració del dret a la propietat en l'actual societat contemporània.

---

<sup>11</sup> BALAGUER CALLEJÓN, Francisco (coord.); CÁMARA VILLAR, Gregorio; *et al. Manual ..., cit.*, pp. 64-67.



## L'expropiació forçosa

---

En qualsevol cas, la funció social del dret de propietat no radica solament en l'art. 33.2 CE, sinó que s'ha de posar en connexió amb altres articles de la mateixa Constitució - ja mencionats -, que en els termes exposats pel Tribunal Constitucional queda de la següent manera: *"En este orden de cosas, hay que recordar: que el art. 128.1 de la Constitución subordina toda la riqueza del país, «en sus distintas formas y sea cual fuere su titularidad», al interés general; que el art. 40 impone a todos los poderes públicos la obligación de promover «las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa», así como realizar una política orientada al pleno empleo; que el art. 45 ordena a los poderes públicos para que velen «por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva»; o que, finalmente, el art. 130 exige asimismo de los poderes públicos que atiendan a la «modernización y desarrollo de todos los sectores económicos y, en particular, de la agricultura y la ganadería...». Es claro, en consecuencia, que, de acuerdo con las Leyes, corresponde a los poderes públicos competentes en cada caso delimitar el contenido del derecho de propiedad en relación con cada tipo de bienes".*

És d'obligat compliment, a tenor d'aquesta última declaració del Tribunal Constitucional envers el poder legislatiu, insistir en la repercussió de la legislació sectorial en la configuració del contingut del dret a la propietat, tal i com ha quedat palès en la STC 37/1987 referent a la Llei agrària d'Andalusia. Convé destacar, en aquest aspecte, la normativa d'Ordenació del Territori, d'Urbanisme i de l'Habitatge, la qual és competència de les Comunitats Autònomes (art. 148.1.3 de la CE), tot i que l'Estat igualment hi regulava *"en base a títols competencials propis i amb caràcter supletori"*<sup>12</sup>. Aquesta duplicitat normativa s'acabà amb la STC 61/1997, de 20 de març, establint la competència de l'Estat en matèria de règim jurídic del sòl, valoracions i expropiacions, que es plasmà finalment en el Real Decret Legislatiu 2/2008, de 20 de juny, pel que s'aprova el Text refós de la Llei del Sòl, en endavant, TRLS.

En l'article 1 del TRLS s'estableix el seu objecte, això és: *"Aquesta Llei regula les condicions bàsiques que garanteixen la igualtat en l'exercici dels drets i en el compliment dels deures constitucionals relacionats amb el sòl en tot el territori estatal.*

---

<sup>12</sup> FONT MONCLÚS, Joan Anton. *Urbanisme Pràctic: Comentaris i Formularis*. Barcelona: Ed. Hnos Bayer, S.A, 2008. pp. 50-51. (Ref. Bibl. URV, 349.44 Fon).

## L'expropiació forçosa

---

*Així mateix, estableix les bases econòmiques i medi ambientals del seu règim jurídic, la seva valoració i la responsabilitat patrimonial de les Administracions Públiques en la matèria".* Quant a la normativa catalana, la delimitació del dret a la propietat parteix del Decret Legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'Urbanisme de Catalunya, en endavant TRLUC, classificant el sòl en urbà, urbanitzable i no urbanitzable (art. 25 del TRLUC), i les distincions en cadascuna.

En relació a l'acabat d'exposar, només una consideració respecte del dret d'edificació (*ius edificandi*). El Tribunal constitucional, en la STC 141/2014, d'11 de setembre, F.J.9, reproduint la regulació de l'art. 7 del TRLS, estableix que aquest dret d'edificació no formarà part del contingut inicial del dret a la propietat del sòl, en atenció a la funció social que aquesta ha de complir. D'aquesta manera, es configura el dret a la propietat del sòl com "*d'estatutari*", tot i la previsió d'edificabilitat per l'ordenació territorial i urbanística. La patrimonialització de l'edificabilitat, continua l'art. 7 del TRLS, "*es produeix únicament amb la seva realització efectiva i està condicionada, en tot cas, al compliment dels deures i l'aixecament de les càrregues pròpies del règim que correspongui*". Per tant, "*l'edificabilitat no és, doncs, una qualitat del sòl mateix, sinó un contingut que li atorga la llei i el pla a canvi del compliment de determinades obligacions*". Així, els drets i deures de les persones propietàries dependrà de la classificació de la seva propietat, estant obligats a "*destinar-lo a l'ús previst per l'ordenació urbanística, havent complert les càrregues que aquesta imposa*" (art. 38.1 *in fine* del TRLUC).

Per acabar amb el contingut del dret a la propietat, només comentar - a falta dels recursos que s'interposaran i el que derivarà de tot plegat - una sentència del Jutjat Social de Reus<sup>13</sup>, la qual, basant-se en la jurisprudència del Tribunal Europeu de Drets Humans referent al Conveni per a la Protecció dels Drets Humans i de les Llibertats Fonamentals, ha resol sobre la improcedència de la supressió de la paga extraordinària de Nadal, de l'any 2012, al personal laboral de l'Ajuntament de Reus. El Jutjat ha considerat que el salari forma part del patrimoni del treballador, i, per tant, el no abonament de la paga extraordinària de forma unilateral, entraria en l'àmbit de l'art. 1 de la Llei d'Expropiació forçosa.

---

<sup>13</sup> [www.lavanguardia.com/local/tarragona](http://www.lavanguardia.com/local/tarragona). (consulta el 10/03/2015)

### 2.2. LÍMITS AL DRET A LA PROPIETAT. *Límits a l'exercici del dret de propietat, els quals no són indemnitzables. Regulació del Codi Civil de Catalunya.*

Després de delimitar el contingut del dret de propietat, s'han de discernir quins límits no suposaran cap mena d'indemnització i, per tant, no són considerats pròpiament una privació singular de la propietat privada o de drets o interessos legítims, segons l'art. 1.1 de la LEF, és a dir, no impliquen "*venda, permuta, cens, arrendament, ocupació temporal o mera cessació del seu exercici*". Ara bé, aquesta enumeració no és tancada, sinó que només té un caràcter enunciatiu i no exclou la possibilitat d'altres modalitats d'expropiació forçosa (art. 1.2 del Decret de 26 d'abril de 1957, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei d'Expropiació Forçosa, en endavant, REF).

La doctrina no és pacífica en relació a la disparitat de conceptes existents sobre els límits, limitacions i servituds, existint una manca de definicions tancades. En primer lloc, el concepte que permet separar la línia de la indemnització o no, és el de "*generalitat*" de les persones que pugui afectar<sup>14</sup>, davant la impossibilitat de compensar econòmicament a totes elles, tal i com determinen els arts. 121 de la LEF i 139.2 de la LRJPAC; per tant, com estipula l'art. 1.1 de la LEF, l'expropiació forçosa és sinònim de privació deliberada (imperativa) i singular de la propietat privada o de drets o interessos patrimonials legítims.

La formulació jurídica, en aquest sentit, prové de la doctrina alemanya, en la qual es diferencia entre límits que, alhora, es divideixen per raó d'interès privat o públic, i no seran indemnitzables ni requeriran d'un acte exprés de constitució, sinó que recauran sobre una mateixa categoria de béns o drets de manera general; i, limitacions que sí necessiten d'un acte especial i exprés d'imposició i seran indemnitzables, i, a més, recauran sobre uns propietaris en concret<sup>15</sup>. És molt clara la distinció d'ambdós conceptes que realitzen J. GONZÁLEZ GARCÍA Y F.J. SÁNCHEZ CALERO (coord.),

---

<sup>14</sup> PARADA VÁZQUEZ, Ramón. *Derecho Administrativo ...*, vol. II ..., cit., p. 459-460.

<sup>15</sup> DEL POZO CARRASCOSA, Pedro; VAQUER ALOY, Antoni; BOSCH CAPDEVILA, Esteve. *Derecho Civil de Cataluña. Derechos reales*. 4ª edició. Madrid, etc: Marcial Pons, 2012. pp. 122-135. ISBN: 978-84-9768-730-0.

DE DIOS, Salustiano, et al. *Historia de la Propiedad: Servidumbres y limitaciones de dominio. VI Encuentro Interdisciplinar*. (s.l.): Fundación Registral. Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, 2009. pp. 15-16. ISBN: 978-84-92884-05-6. (Ref. Bibl. URV. 347.23 (460)(091) His).

## L'expropiació forçosa

---

a *Curso de Derecho Civil, III, Derechos Reales y Registral Inmobiliario*, 151-174, p. 153<sup>16</sup>, afirmant que: "a) el límite, a diferencia de la limitación, no comporta un gravamen para los diversos propietarios, sino que busca garantizar un equilibrio entre ellos; b) los límites no suponen una reducción o incremento patrimonial ni, por tanto, llevan aparejada una indemnización; c) los límites no representan la subordinación de los intereses de un propietario a los de otro, creando, pues, una relación de igualdad, que contrasta con la situación de desigualdad en las posiciones fabricada por las limitaciones; d) el límite es consustancial al derecho de propiedad o proviene de una norma, mientras que la limitación demanda un acto especial; e) el límite no necesita ser probado y la limitación sí".

En relació als límits que afecten la disponibilitat o l'exercici del dret a la propietat, anomenats restriccions o límits ordinaris en el Codi Civil Català, els d'interès privat són regulats com a límits derivats de relacions de veïnatge, distingint: les relacions de contigüïtat (arts. 546-1 a 546-11) com podria ser la prohibició de construcció de piscines a menys de seixanta centímetres del límit d'una finca veïna o paret mitgera, sens perjudici la legislació urbanística (art. 546-7.1); l'estat de necessitat per evitar un perill present, imminent i greu, sempre que el dany que es podria produir en la persona necessitada fos proporcionadament superior al perjudici del propietari (art. 546-12); i, les immissions legítimes que són innòcues o que causen perjudicis no substancials, o substancials quan són conseqüència d'un ús inherent en aquella finca, segons la normativa, com podrien ser, entre d'altres, soroll, fum, tremolor o olor (arts. 546-14). Quant als límits ordinaris en interès públic, s'enumera un ampli ventall dels mateixos en l'art. 545-2.2 CCCAT, per bé que un dels més característics és la prohibició de parcel·lacions urbanístiques en terrenys classificats com no urbanitzables (art. 47.2 del TRLUC).

**2.3. LIMITACIONS AL DRET DE PROPIETAT.** *Limitacions del dret de propietat, que sí seran indemnitzables. Abundant casuística de servituds.*

Pel que respecte a les limitacions, prenen especial protagonisme les servituds, tant civils com administratives, així com les prohibicions de disposar. Començant per

---

<sup>16</sup> DE DIOS, Salustiano, *et al. Historia de la Propiedad: Servidumbres y limitaciones de dominio ...*, cit., pp. 15-16.

## L'expropiació forçosa

---

aquestes últimes, que són les minoritàries en l'ordenament jurídic, és destacable la prohibició de disposar inclosa en el testament (art. 428-6.1 CCCAT), que no podrà "excedir la durada de la vida d'una persona física determinada o, altrament, els trenta anys" (art. 428-6.2 CCCAT). A més, aquestes prohibicions de disposar seran inscrites en el Registre de la Propietat, a tenor de l'art. 26.3 de la Llei hipotecària (en endavant, LH). Finalment, és menester destacar les servituds, enteses com un gravamen (arts. 533 CC i 566-1.1 CCCAT) que, per consegüent, donaran lloc a indemnització.

Les servituds, diferenciant entre les predials, que, alhora, es diversifiquen en civils i administratives, i les personals, enteses com l'usdefruit i l'ús i l'habitació, han estat imposades des de l'època clàssica<sup>17</sup>. El Dret romà concebia la propietat com "*la pertinença absoluta d'una cosa*". No obstant això, es començaren a imposar limitacions o restriccions en aquell domini absolut sobre la propietat en les relacions de veïnatge i, posteriorment, en aquelles que derivaven d'un interès general. Entre els molts exemples de restriccions es poden citar, a saber: en quan a les relacions de veïnatge, era obligatori establir una franja lliure i sense possibilitat d'usucapió de cinc peus d'amplada entre els predis rústics (XII Taules, 7.4); i, respecte de les que derivaven del interès públic, s'obligava als propietaris dels predis contigus amb la via pública a reparar-la, segons la qual, en cas contrari, haurien de permetre el pas de les cavalleries per la seva finca (XII Taules, 7.7).

En època contemporània, a Espanya, en motiu del desenvolupament social i econòmic de l'època, es començaren a regular de manera genèrica les primeres limitacions, tant en la legislació de carreteres (des de les Ordenances per la Conservació i la Policia de les Carreteres Generals, de 14 de setembre de 1842, fins a la Llei 25/1988, de 29 de juliol, Estatal de Carreteres), com en la de ferrocarrils (de la Llei de Policia de Ferrocarrils, de 14 de novembre de 1855, al Real Decret 2387/2004, de 30 de desembre, respecte de la nova regulació a la propietat contigua amb les vies ferroviàries)<sup>18</sup>. Així mateix, els avanços tècnics en l'electricitat i la telefonia van donar també lloc a les servituds administratives que minven les facultats del dret a la propietat per l'ocupació del bé servent, en sentit estricte, i per la prohibició d'ús que aquella origina en la superfície corresponent.

---

<sup>17</sup> DE DIOS, Salustiano, *et al. Historia de la Propiedad: Servidumbres y limitaciones de dominio ...*, cit., pp. 15-29.

<sup>18</sup> DE DIOS, Salustiano, *et al. Historia de la Propiedad: Servidumbres y limitaciones de dominio ...*, cit., pp. 769-776.

## L'expropiació forçosa

---

Per posar un exemple, en el Real Decret 2387/2004, pel qual s'aprova el Reglament del Sector Ferroviari, en endavant, RSF, de desenvolupament de la Llei 39/2003, de 17 de novembre, en endavant, LSF, s'especifica detalladament les limitacions de les propietats contigües a les vies ferroviàries. Amb aquest pressupòsit, es distingeix una zona de domini públic i una de protecció, i un límit d'edificació (arts. 12 de la LSF i 24.2 del RSF). La zona de domini públic comprèn els terrenys efectivament ocupats per la línia ferroviària i una franja de terreny de vuit metres a cada costat de la plataforma, mesurada des de la línia exterior de l'explanació, entesa com aquella construcció artificial per a la fixació de la línia ferroviària (arts. 13 LSF i 25.1 RSF).

Quant a la zona de protecció és delimitada interiorment per la zona de domini públic i, exteriorment, per la distància de setanta metres des de la línia interior (arts. 14 LSF i 26.1 RSF). En aquesta zona de protecció no és possible la realització d'obres ni usos que comprometessin la seguretat del tràfic ferroviari (art. 26.2 del RSF); tanmateix, hi són compatibles les tasques agrícoles menys, en el seu cas, la crema de rostolls, així com la restauració i millora de les construccions ja existents que no impliquin un augment del seu volum, sense tenir en consideració la plusvàlua que generin a efectes d'expropiació (art. 26.3 del RSF). En qualsevol cas, seran indemnitzables l'ocupació de la zona de protecció i els possibles danys i perjudicis causats per la seva utilització (art. 26.5 del RSF).

Per la seva banda, el límit d'edificació dibuixa una línia, en caràcter general de cinquanta metres, que prohibeix noves edificacions o ampliació de les existents o l'establiment de noves línies elèctriques d'alta tensió, fins a la línia ferroviària (arts. 16 de la LSF i 34.1 del RSF). Aquesta distància general limitadora de l'edificació es redueix fins als vint metres, en les zones urbanes, sempre i quan ho permeti el planejament urbanístic (art. 34.4 del RSF).

És complicat, malgrat tot, aproximar-se a la gran quantitat de casuística que ofereixen les limitacions al dret a la propietat, en la figura de les servituds. A títol d'apunt, amb la finalitat de determinar el preu just, el Tribunal Suprem ha establert la doctrina, en el cas de pèrdua d'edificabilitat, que només serà indemnitzable aquelles limitacions del dret a la propietat en aquells sòls classificats com a urbans o urbanitzables programats (anomenat urbanitzable delimitat, en el TRLUC) i, a més, que no sigui factible "*concentrar el volum edificador en la porció de la finca no afectada per l'expropiació*".

## L'expropiació forçosa

---

En altres termes, en aquells sòls no urbanitzables només s'indemnitzarà a raó de "*l'ocupació de la zona de servitud i els danys i perjudicis ocasionats per la seva utilització*" (STS 5032/2014, de 9 de desembre, F. J. 4).

Per acabar aquest apartat, és cabdal introduir breument la regulació de la LEF, en el seu Títol IV, respecte de la responsabilitat pels danys causats en l'actuació de l'Administració Pública, com a conseqüència de la finalitat pública que pretén aconseguir mitjançant la privació singular del bé, dret o interès patrimonial legítim. És en aquest punt, on s'ha de distingir el què s'apuntava en la introducció, referent a la diferenciació entre l'expropiació forçosa i la responsabilitat patrimonial de les Administracions Públiques.

Més enllà de l'anàlisi que s'efectuarà més endavant, només un breu apunt al respecte. En consideració a l'expropiació forçosa s'entén com aquella privació deliberada, o sigui, imperativa, i singular de béns o drets o interessos patrimonials legítims, que es produeix per una relació de supremacia general, és a dir, en la "*dualitat de posicions poder públic - ciutadans*"<sup>19</sup>. En el Títol IV de la LEF es regula l'ocupació temporal entesa com aquelles situacions compreses en l'art. 108 de la LEF, quedant exceptuades d'ocupació temporal i servituds les vivendes (art. 109). Per tant, es podria entendre, i així es manifesta també en el full de valoració del preu just dels expedients d'expropiació on s'inclou la valoració de les servituds dins l'apartat de la valoració de l'ocupació temporal, que les servituds entraran dins la regulació i valoració de les ocupacions temporals. Igualment aquesta afirmació sobre les servituds podria entrar dins la regulació de l'art. 108.2 de la LEF, identificant-les (les servituds) com "*qualsevol altres més*" situacions, i entenent-les com aquelles càrregues que el predi servent ha de suportar, per servir d'utilitat al predi dominant, que seria el predi expropiat. En un cas d'expropiació, servirien per aquelles "*obres prèviament declarades d'utilitat pública, així pel que es referix a la seva construcció com a la seva reparació o conservació ordinàries*" (art. 108.2 de la LEF).

Finalment, respecte dels danys, i reprenent l'argumentació dels límits en interès privat, quant a les immissions es refereix, s'ha de distingir entre les immissions legítimes ja apuntades, (*supra*, Capítol I. 2.2), i les il·legítimes, que causen danys en la finca o les

---

<sup>19</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. *Curso de Derecho Administrativo. II ... cit.*, p.p. 259-262.

## L'expropiació forçosa

---

persones, generadores de responsabilitat (art. 546-13 CCCAT). Així, la jurisprudència del Tribunal Suprem ha establert la necessitat d'indemnització per la contaminació sonora en la construcció d'una carretera o vies ràpides (SSTS 1480/2009, de 24 de març, i 6013/2002, de 21 de setembre), en funció "*dels danys i perjudicis objectivament imputables a l'operació expropiadora*" i no pel funcionament del servei públic viari de l'autopista. Aquesta depreciació, en el bé immoble, imposada per la construcció de la via de circulació repercutirà en una valoració independent en la fixació del preu just.





### **II. L'EXPROPIACIÓ FORÇOSA.** *Institució jurídica limitadora del dret a la propietat. Potestat de l'Administració Pública i sistema de garantia.*

Abans d'iniciar el tractament de l'expropiació forçosa, pròpiament dita, i una anàlisi de la determinació del just preu, en concret, és interessant realitzar una breu aproximació a l'activitat de l'Administració Pública. Per aquest motiu, es tractarà la divisió clàssica de l'activitat administrativa que s'ha efectuat per la doctrina.

#### **1. L'ACTIVITAT ADMINISTRATIVA.** *Una breu aproximació a l'activitat administrativa, d'acord amb la classificació clàssica de la doctrina. Evolució històrica. Forma i contingut de l'activitat administrativa. Classificació.*

L'objectiu essencial del Dret Administratiu és "*tutelar els drets i interessos dels ciutadans, tant individuals com col·lectius, ja que l'Administració no és sinó un instrument al servei de la ciutadania*"<sup>20</sup>. En aquesta relació, l'Administració expressa la seva voluntat mitjançant uns instruments jurídics, a saber: l'aprovació de normes jurídiques; l'aprovació de plans; la formalització de convenis o contractes; i, amb la producció d'actes administratius, que són els més utilitzats<sup>21</sup>. És a dir, tal i com disposa l'art. 103.1 de la Constitució, l'Administració Pública ha de servir "*amb objectivitat els interessos generals*" i actuar amb "*sotmetiment ple a la llei i al Dret*".

Tanmateix, quant als actes administratius, no totes aquestes manifestacions seran aptes per impugnar davant la Jurisdicció Contenciós Administrativa, sinó que només ho seran aquells actes administratius que "*creen, modifiquen o extingeixen situacions jurídiques*"<sup>22</sup> (STS de 30 d'abril de 1984). De la mateixa manera es manifesta l'art. 107.1 de la LRJPAC.

Per una altra part, el control de l'ordre jurisdiccional Contenciós Administratiu s'estendrà a les pretensions derivades de les actuacions de les Administracions Públiques subjectes al Dret Administratiu (art. 1.1 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, Reguladora de la Jurisdicció Contenciós Administrativa, en endavant, LJCA), distingint,

---

<sup>20</sup> SÁNCHEZ MORÓN, Miguel. *Derecho Administrativo ...*, cit., pp. 441-443.

<sup>21</sup> SÁNCHEZ MORÓN, Miguel. *Derecho Administrativo ...*, cit., pp. 441-443.

<sup>22</sup> PARADA VÁZQUEZ, Ramón. *Derecho Administrativo II ...*, cit., pp. 23-26.

## L'expropiació forçosa

---

ahora, l'art. 25.1 de la mateixa llei, dins aquestes actuacions, entre actes expressos i presumptes que posen fi a la via administrativa. Així mateix, l'apartat segon de l'art. 25 admet la interposició del recurs contenciós administratiu "*contra la inactivitat de l'Administració i contra les seves actuacions materials que constitueixin via de fet*"<sup>23</sup>; inactivitat, posem per cas - i en atenció a l'objectiu d'aquest treball -, perfectament possible davant el supòsit que l'Administració no efectuï el pagament del preu just en el termini dels sis mesos, un cop fixat aquell (art. 48.1 de la LEF).

Un cop determinada la forma en la qual l'Administració es manifesta, és necessari fixar el contingut de la mateixa, entenent-lo com "*els comportaments de l'Administració en el compliment de les finalitats que té assignades*" (PARADA, Ramón).

La intervenció dels poders públics en la societat ha variat al llarg de l'evolució de les societats, amb més o menys intensitat en les activitats administratives. En l'Antic Règim, la intervenció administrativa en la societat responia al concepte d'activitat de policia<sup>24</sup> i incloïa pràcticament tots els àmbits de la mateixa, a excepció de l'Administració de justícia i militar. Per la seva banda, en l'Estat Liberal, finals s. XVIII, caracteritzat per la poca intervenció dels poders públics en l'economia i la societat, el concepte d'activitat de policia adoptat per qualificar la intervenció dels poders públics es centrà, bàsicament, en l'ordre públic, entès com a seguretat, però també com al manteniment de la salubritat i tranquil·litat<sup>25</sup>. El trencament d'aquesta unitat en el concepte d'activitat de policia es produeix amb l'aprovació de la Constitució Espanyola de 1812, la qual va atorgar als Ajuntaments la potestat de policia de salubritat i comoditat. És a partir d'aquest moment, als inicis de la Revolució Industrial - de diferent manera i intensitat a Espanya - i les repercussions migratòries cap a les ciutats que aquest fet originà, quan es començar a incrementar la intervenció dels poders públics en els assumptes socials. L'allau de persones del camp a les ciutats va generar diferents problemàtiques, com per exemple, la higiene o la massificació, que necessitaven d'una resposta dels poders públics. A continuació, a finals s. XIX, per fer front al gran desenvolupament propiciat per la Revolució Industrial i a les demandes de la classe obrera, es van generalitzar i intensificar les intervencions dels poders públics en la vida social. En aquest període, anomenat com a Estat social, s'impulsaren els serveis públics

---

<sup>23</sup> PARADA VÁZQUEZ, Ramón. *Derecho Administrativo II ...*, cit., pp. 23-24.

<sup>24</sup> SÁNCHEZ MORÓN, Miguel. *Derecho Administrativo ...*, cit., pp. 645-647; 767-769.

<sup>25</sup> SÁNCHEZ MORÓN, Miguel. *Derecho Administrativo...*, cit., pp.645-647.

## L'expropiació forçosa

---

a tot Europa<sup>26</sup>, com l'abastament d'aigua, xarxes d'electricitat i sanejament, transport públic, o enllumenat públic, entre d'altres.

Arran d'aquesta evolució, s'estableix, atenent a la classificació clàssica de la doctrina (JORDANA DE POZAS), l'activitat administrativa de policia, de foment i de servei públic. Al mateix temps, aquesta activitat indica una graduació en la intervenció de l'Administració i la seva relació recíproca amb els particulars<sup>27</sup>. En resum, la intervenció de l'Administració és menor en l'activitat de policia, en la qual intervindrà, en sentit estricte, per mantenir "*l'ordre públic o el seu restabliment en el supòsit que s'hagi vist alterat*". En canvi, el protagonisme de l'Administració augmenta en l'activitat de foment, amb la finalitat d'aconseguir els interessos generals, mitjançant diferents estímuls. I, finalment, en l'activitat de servei públic es determina la màxima expressió de la implicació de l'Administració, al assumir la direcció i la responsabilitat dels serveis públics que proporciona als ciutadans, com podria ser, el transport públic.

**2. LA DOBLE NATURALESA DE L'EXPROPIACIÓ FORÇOSA: potestat i sistema de garantia.** *La potestat de l'Administració per expropiar, i el sistema de garanties legals, procedimentals i econòmiques, per les persones expropiades.*

L'expropiació forçosa és aquella actuació deliberada (imperativa) de l'Administració, regulada per un procediment legalment predeterminat, que comportarà "*la privació singular de la propietat privada o de drets o interessos patrimonials*", per causa d'utilitat pública o interès social, de conformitat amb l'art. 1.1 de la LEF. Per tant, aquest art. 1.1 delimita el contingut de la potestat expropiatòria - apuntada ja en l'apartat segon del capítol I -. En paraules de la pròpia Exposició de Motius I, un cop "*decidida la col·lisió entre el interès públic i el privat, en consideració a la lògica prevalença del primer, resulta obligat arbitrar el procediment legal adequat per promoure jurídicament la transmissió imperativa del dret expropiat i per fer, conseqüentment, efectiva en favor del particular la justa indemnització corresponent*".

---

<sup>26</sup> SÁNCHEZ MORÓN, Miguel. *Derecho Administrativo...*, cit., pp.768.

<sup>27</sup> ESTEVE PARDO, José. *Lecciones de Derecho Administrativo*. 4ª edició. Madrid, etc.: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, 2014. pp. 351-353. ISBN: 978-84-15948-98-8. (Ref. Bibl. URV. 342.9 Est).

## L'expropiació forçosa

---

Aquesta privació singular, reconeguda implícitament en l'art. 33.3 de la Constitució (STC 204/2004, F.J.5, de 18 de novembre) i regulada en l'art. 1.1 de la LEF, estarà determinada per qualsevol manera d'intervenció, sempre acordada imperativament, que comporti venda, permuta, cens, arrendament, ocupació temporal o mera cessació del seu exercici. En qualsevol cas, això no vol dir que aquesta enumeració sigui *numerus clausus*, sinó que només és, a tenor de l'art. 1.2 del REF, enunciativa i no exclouent d'altres modalitats que aconseguixin les finalitats públiques preteses amb una expropiació forçosa.

En conseqüència, la LEF regula una doble naturalesa de l'expropiació. D'una banda, amb la finalitat d'aconseguir els interessos públics, atorga una potestat a l'Administració Pública, entesa aquesta en sentit ampli, per expropiar pràcticament il·limitada i que s'ha tergiversat per l'excepcionalitat en la qual ha esdevingut el procediment general, - tal i com tindrem ocasió de comprovar -. Tanmateix, aquesta potestat és reglada, això és<sup>28</sup>, l'Administració constata el supòsit de fet establert en la norma i aplica la conseqüència jurídica de la mateixa; en canvi, en les potestats discrecionals la norma defineix el supòsit, però establint un caràcter subjectiu en la resta de condicions.

I, d'una altra, estableix un sistema de garanties que assegura la integritat del patrimoni expropiat, mitjançant la indemnització que fixa l'art. 33.3 de la Constitució. La LEF, en aquest aspecte, té molta cura d'aquesta garantia per la persona expropiada, afirmant que no té "*menor interès públic, ni inferior rang*", la justa indemnització per la persona afectada (Exposició de Motius II). Així mateix, l'art. 1.1 del REF determina que l'expropiació forçosa implica habilitació legal, submissió al procediment formal i la garantia jurisdiccional.

La doble naturalesa de l'expropiació forçosa és expressada per la STS 1959/2007, de 27 de març, F.J.1, citant la doctrina del Tribunal Constitucional, entre d'altres, en la seva STC 48/2005, de 3 de març, afirmant que: "*la doble naturaleza de la expropiación en tanto que técnica destinada, por un lado, a la consecución de los intereses públicos y, por otro, a garantizar los intereses económicos privados. (...) Así la institución de la expropiación forzosa supone "un sistema de garantías (legales, procedimentales y*

---

<sup>28</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. *Curso de Derecho Administrativo. I*. 16ª edició. Cizur Menor (Navarra): Ed. Aranzadi, 2013. pp. 497-508. ISBN: 978-84-470-4128-2. (Ref. Bibl. URV. 342.9 Gar).

## L'expropiació forçosa

---

*económicas) tendentes a asegurar los patrimonios privados frente a las intromisiones del poder público".*

Un cop fixat el concepte de l'expropiació, cal determinar breument el què s'entén per Administració Pública, és a dir, aclarir quins subjectes ostenten la potestat expropiant. La LRJPAC i LJCA, en els seus arts. 2.1 i 1.2, respectivament, concreten que l'Administració Pública (Territorial) comprèn l'Administració General de l'Estat, les Administracions de les Comunitats Autònomes i les entitats locals territorials que integren l'Administració Local, com són el Municipi, la Província i l'Illa en els arxipèlags balear i canari (art. 3.1 LBRL). Així mateix, l'art. 2.2 de LRJPAC amplia la consideració d'Administració Pública a "*les entitats de Dret Públic amb personalitat jurídica pròpia vinculades o dependents de qualsevol de les Administracions Públiques*", les quals en els termes de la LEF seran subjectes beneficiaris i no expropiatoris. Igualment, s'expressa la LEF, en el seu art. 2, ampliant, de totes maneres, els subjectes beneficiaris als concessionaris, així com, per causa d'interès social, qualsevol persona física o jurídica en la qual concorrin els requisits assenyalats en la Llei especial corresponent.



**III. L'EXPEDIENT DEL PREU JUST.** *La naturalesa de la indemnització expropiatòria, i la regla del "previ pagament". La determinació del preu just. La indemnització es configura com l'equivalent econòmic patrimonial i l'eix central de la institució de l'expropiació forçosa.*

El procediment general de la LEF (Títol II) és estructurat en quatre períodes adoptats ja en la Llei de 1879 (Exposició de Motius II), a saber: la declaració d'utilitat pública o interès social; la necessitat d'ocupació dels béns o d'adquirir els drets estrictament indispensables per la finalitat de l'expropiació; la determinació del preu just; i, del pagament i la presa de possessió. Així, - el tercer període, és a dir, la fixació de la indemnització serà el motiu principal de desenvolupament d'aquest treball -. La indemnització per la pèrdua o degradació de les facultats del dret a la propietat és l'eix sobre el qual pivota la institució de l'expropiació forçosa, configurant-se com la compensació econòmica patrimonial que rebran les persones expropiades.

Arribats en aquest punt, convé recordar la doble naturalesa de l'expropiació forçosa, (*supra*, Capítol II.2), per una banda, la potestat que la LEF atorga a l'Administració Pública, limitada a expropiar els béns o drets estrictament indispensables (art. 15 de la LEF); i, per una altra, el sistema de garantia que la LEF atorga a la persona expropiada.

**1. LA NATURALESA DE LA INDEMNITZACIÓ EXPROPIATÒRIA. LA REGLA DEL "PREVI PAGAMENT".** *La separació entre la indemnització derivada de l'expropiació i la de la responsabilitat patrimonial de l'Administració. Anàlisi de l'art. 33.3 de la Constitució, tant per part del Tribunal Constitucional, com per la doctrina.*

Una de les dificultats principals de la regulació de l'expropiació forçosa és determinar la naturalesa jurídica de la indemnització. El Tribunal Constitucional va manifestar, pràcticament des dels seus inicis (STC 166/1986, de 19 de desembre, F.J.13), que la indemnització es podia configurar, o bé com un requisit previ a l'expropiació, i que la falta de compliment impedia l'ocupació dels béns i drets objecte de l'expropiació, o bé com una conseqüència i efecte d'aquesta, que concedeix a la persona expropiada el dret a ser rescablat del bé expropiat, després que l'ocupació s'hagi consumat.



## L'expropiació forçosa

---

A tenor d'aquesta segona manifestació del Tribunal Constitucional, sobre la naturalesa de la indemnització, correlativa d'una de semblant en la mateixa sentència i fonament jurídic, a saber: "*conforme a lo expuesto, la garantía constitucional de la correspondiente indemnización concede el derecho a percibir la contraprestación económica que corresponda al valor real de los bienes y derechos expropiados, cualquiera que sea éste, pues lo que garantiza la Constitución es el razonable equilibrio entre el daño expropiatorio y su reparación*". Així, a partir d'aquesta última afirmació (*entre el dany derivat de l'expropiació i la seva reparació*), s'ha de plantejar el què s'afirmava en la introducció, això és, que davant l'actuació de l'Administració Pública l'ordenament jurídic estableix dos mecanismes per garantir la integritat patrimonial: l'expropiació forçosa i la responsabilitat patrimonial de l'Administració.

En conseqüència, sembla ser que s'equipara l'expropiació forçosa amb la responsabilitat civil de l'Administració, quan són dos mecanismes diferents. Fins i tot, la mateixa LEF separa en el Títol IV l'ocupació temporal i altres danys, només equiparant a l'expropiació forçosa els treballs secundaris per dur a terme els interessos generals (art. 108.2), que, tanmateix, són implícits en la declaració d'utilitat pública o interès social (art. 111.1); equiparació que comportarà seguir el procediment del Capítol II, Títol II, referent a la necessitat d'ocupació de béns o d'adquisició de drets. Encara més, en l'Exposició de Motius IV de la LEF quan s'afirma que: "*(...) s'ha configurat també com un supòsit d'ocupació en el cas que l'Administració, (...) estimés convenient, en lloc de procedir a l'expropiació, ocupar aquella amb la finalitat de realitzar els treballs precisos per fer efectiva l'aplicació o destí consignats per la llei*". Doncs bé, l'expressió "*en lloc de procedir a l'expropiació, ocupar aquella*", s'entén que ja està separant la institució de l'expropiació de la de danys, i, per tant, separant les diferents indemnitzacions.

Per aquest motiu, la necessitat de separar l'expropiació de la responsabilitat patrimonial de l'Administració. La doctrina (GARCÍA DE ENTERRÍA Y TOMÁS - RAMÓN FERNÁNDEZ)<sup>29</sup> no construeix la teoria, que va ser vigent en època preconstitucional, i encara en ordenaments jurídics com l'alemany, de la indemnització derivada de l'expropiació com l'efecte de l'exercici de la potestat expropiadora, segons la qual l'expropiació es considera un dany legítim que "*generaria un crèdit de*

---

<sup>29</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. *Curso de Derecho Administrativo. II ... cit.*, pp. 259-260; 288-297.

## L'expropiació forçosa

---

*reparació*", que seria la indemnització. En conseqüència, la institució de l'expropiació resultaria separada en dues parts: d'una banda, l'exercici de la potestat expropiadora es regiria pel Dret Públic; i, d'una l'altra, la conseqüència o efecte d'aquesta potestat es regularia per l'obligació de reparar un dany (Dret Civil). S'entén pels autors citats, que en l'ordenament jurídic no es distingeix "*tant entre danys legítims (l'expropiació) i il·legítims, com entre expropiació i responsabilitat civil*". En definitiva, l'expropiació és una privació singular i deliberada d'un patrimoni (art. 1.1 de la LEF), sotmesa a un procediment formal (art. 1.1 del REF); en canvi, la responsabilitat civil deriva de l'acció legítima o il·legítima que, "*dirigida a unes altres finalitats, causa danys a tercers*", com seria en el cas de l'ocupació temporal (Títol IV de la LEF).

En relació a l'expropiació, l'acte administratiu té com a finalitat la privació singular del patrimoni, però "*acordada imperativament*" (art. 1.1 de la LEF), això és, de manera deliberada, mitjançant una acte administratiu, qualificat en la teoria dels actes administratius com de gravamen. La importància d'aquesta qualificació de l'acte administratiu és determinada, perquè com a tal acte podria ser revocat per l'Administració (art. 105 de la LRJPAC). Per tant, es diferencia de la responsabilitat<sup>30</sup> on el fet "*jurídic danyós és donat i irreversible*".

En la responsabilitat civil<sup>31</sup>, d'altra banda, es cobreixen els "*fets jurídics*", que hipotèticament poden produir danys, intervenint culpa; o, els actes il·lícits. En ambdós casos, s'equipararien sota el funcionament anormal dels serveis públics (art. 121 LEF i 139 LRJPAC). Així mateix, la responsabilitat també comprendria els danys legítims causats per la creació legítima de riscos o actes administratius. En aquests casos, s'estaria davant el funcionament normal dels serveis públics (arts. 121 LEF i 139 LRJPAC). És en aquests danys causats per actes legítims on s'ha de distingir de l'expropiació. En conseqüència, resultat de la lesió sorgeix un deure de reparació.

---

<sup>30</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. *Curso de Derecho Administrativo. II ... cit.*, pp. 261.

<sup>31</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. *Curso de Derecho Administrativo. II ... cit.*, pp. 259-260.

## L'expropiació forçosa

---

Per tant, les respectives indemnitzacions en els dos mecanismes "*no tenen identitat de causa*", perquè la indemnització de l'expropiació no "*és la reparació d'un dany prèviament consumat, sinó una compensació d'enriquiment patrimonial*"<sup>32</sup>.

És en aquest punt on entra en joc la teoria del títol i el mode, per a la transmissió de la propietat. En les expropiacions que comporten la transmissió de la propietat<sup>33</sup>, aquesta es produeix, en primer lloc, pel pagament, i a continuació per l'ocupació, on les actes del pagament i de l'ocupació són títols formals inscripibles en el Registre (arts. 53 de la LEF; 60.2 del REF; 32.4 del Reglament Hipotecari, en endavant, RH).

A tenor de l'art. 609 del CC (*la propietat s'adquireix per l'ocupació*) i els arts. 531-1,2,3,4 del CCCAT, que arriben a conclusions semblants a l'art. 609 del CC<sup>34</sup>, l'ocupació serà el mode (*traditio*) i el títol que atribueix la propietat serà el pagament de la indemnització. Per tant, la indemnització és un requisit "*de legitimitat per l'exercici de la potestat expropiatòria*"<sup>35</sup>, i no un efecte de l'expropiació. Aleshores, partint que la indemnització és un requisit de legitimitat, la relació jurídica entre el beneficiari i la persona expropiada no es configura com de deute i crèdit, ni tampoc el seu contingut és un deure de reparació, "*supòsit que el dany a reparar no ha estat produït en el moment que ha d'efectuar-se el pagament - ja que la indemnització és un requisit de legitimitat i, per tant, previ a l'expropiació - que implicaria (de ser un pagament d'un crèdit) l'extinció de la relació obligatòria (art. 1.156 CC)*". Per aquest motiu, la naturalesa jurídica de la indemnització derivada de l'expropiació no és la d'un crèdit de rescabament, sinó la d'una "*càrrega*" sobre el beneficiari de l'expropiació. Aquesta càrrega obliga jurídicament a realitzar un comportament per assolir "*un resultat avantatjós*"; en cas contrari, no s'imposaria cap sanció - fet que sí s'imposaria en el cas de ser un crèdit -, sinó la impossibilitat d'aconseguir el resultat avantatjós.

En qualsevol cas, tot plegat resulta de l'art. 33.3, d'acord amb el Tribunal Constitucional, que no exigeix el previ pagament, per tant, és permès que la llei "*relegui el pagament de la indemnització a l'última fase del procediment d'expropiació*". Això

---

<sup>32</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. *Curso de Derecho Administrativo. II ... cit.*, pp. 289.

<sup>33</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. *Curso de Derecho Administrativo. II ... cit.*, pp. 288-293.

<sup>34</sup> DEL POZO CARRASCOSA, Pedro; VAQUER ALOY, Antoni; BOSCH CAPDEVILA, Esteve. *Derecho Civil de Cataluña. Derechos reales...*, cit., pp. 59-69.

<sup>35</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. *Curso de Derecho Administrativo. II ... cit.*, pp. 288-293.

## L'expropiació forçosa

---

sí, sempre de conformitat amb les lleis. En canvi, l'art. 125 de la LEF, dins el Títol V de garanties jurisdiccionals, i l'art. 349 CC, sí estableixen la garantia del previ pagament.

Aquesta qüestió, que, en definitiva, deriva de la naturalesa de la indemnització expropiatòria, tampoc és pacífica en la doctrina. GARCÍA DE ENTERRÍA I RAMÓN - TOMÁS FERNÁNDEZ<sup>36</sup>, citats en aquest assumpte per PARADA, sostenen, els primers autors, que la indemnització s'ha d'efectuar prèviament, perquè així es segueix desprenent de l'art. 33.3 de la Constitució. - A continuació, es procedirà a efectuar una transcripció quasi literal de la seva argumentació, degut a la seva claredat i profunditat, ja que qualsevol resum al respecte seria insuficient i malversador del seu contingut -.

Així, els autors afirmen que (ANNEX 1): "1ª) L'expressió "mitjançant" equival a "per mitjà de", això és, utilitzant el camí intermedi de la indemnització per arribar a l'efecte final de la privació en la qual consisteix l'expropiació, (...); 2ª) En el propi article 33 està clar que el què la causa d'utilitat pública o interès social determina és la privació dels béns o drets, però no, de cap manera, un finançament addicional al beneficiari de l'expropiació consistent en un crèdit per abonar el import d'aquella privació en qualsevol temps (...); 3ª) Si el beneficiari és l'Administració i no disposa de numerari, el correcte serà que se'l busqui prèviament, mitjançant el Pressupost (com l'obliguen els arts. 133.4 i 134 de la Constitució), o mitjançant un crèdit, que haurà precisament d'autoritzar una llei (art. 135 de la Constitució) (...); però cap cobertura constitucional té intentar suplir aquella deficiència de fons generals amb la imposició d'un crèdit forçós (remissió del pagament del preu just a una data posterior a la de la privació i - com és el cas del nostre sistema d'urgència - normalment indeterminada en el temps) (...); 4ª) S'ha de dir, finalment, que en termes d'ortodòxia econòmica elemental (avui constitucionalitzada: principi "d'economia de mercat", art. 38 de la Constitució), aquelles fórmules de privilegiar a l'Administració o a les empreses beneficiàries mitjançant l'atribució de càrregues addicionals econòmiques als expropiats atempten clarament contra el principi de la transparència de mercat i enterboleixen i obstaculitzen el funcionament del sistema econòmic, al enfosquir els costos de les obres i operacions que es realitzen mitjançant l'expropiació i al repartir-los d'una manera irracional i arbitrària. El correcte és que l'Administració es financi amb impostos i que

---

<sup>36</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. *Curso de Derecho Administrativo. II ... cit.*, pp. 291-293.

## L'expropiació forçosa

---

*les seves empreses o les empreses privades ho facin amb els recursos del mercat, en ambdós casos operant sobre costos reals i no tergiversats o falsejats".*

Per consegüent, *"la regla del previ pagament s'insereix en l'essència mateixa de la institució expropiadora. Sense tal regla, aquesta institució seria radicalment una altra"*<sup>37</sup>.

Per acabar, respecte a la qualificació de la indemnització com de preu just, no emprada per la Constitució, aquesta correspondrà amb el valor econòmic del bé o dret expropiats, que, al mateix temps, haurà de guardar un *"proporcional equilibri"* amb la indemnització. Per a la consecució d'aquest equilibri el legislador establirà diferents criteris de valoració atenent a la naturalesa dels béns o drets (STC 166/1986, d'11 de setembre, F.J.13). - Aquests criteris seran motiu de desenvolupament en el proper apartat 2.2.2) -.

### **2. LA DETERMINACIÓ DEL PREU JUST.** *La tramitació del preu just com a peça separada. La fixació del preu just.*

L'expedient d'expropiació s'iniciarà amb l'acord de necessitat d'ocupació (art. 21.1 de la LEF), per part de l'Administració Pública, un cop s'ha produït la declaració d'utilitat pública o d'interès social (art. 15 de la LEF), però la determinació del preu just es produirà en el moment que l'acord de necessitat d'ocupació adquireix fermesa (art. 25 de la LEF). Simultàniament, aquest inici de l'expedient del preu just també fixarà el moment en el qual es valoraran els béns o drets expropiats (arts. 36.1 de la LEF i 21.2 b) del TRLS). En realitat, segons la jurisprudència consultada del Tribunal Suprem, la data d'inici de l'expedient del preu just individualitzat serà *"a partir del moment de la notificació a la persona expropiada de l'acord d'iniciació de gestions per arribar a un mutu acord o quan la persona expropiada rep d'ofici de l'Administració per a formular el full d'apreuament"* (STS 156/2015, de 2 de febrer, F.J.3).

Determinat l'inici de l'expedient d'expropiació, que, al mateix temps, la seva tramitació es formada per les fases del preu just i de pagament, de conformitat amb l'art. 52.7<sup>a</sup> de la LEF, i el moment de la valoració dels béns o drets expropiats serà preceptiva

---

<sup>37</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. *Curso de Derecho Administrativo. II ... cit.*, pp. 293.

## L'expropiació forçosa

---

la intervenció en el procediment de les persones expropiades i les interessades. Així, la determinació del preu just es podrà aconseguir, a la seva vegada, mitjançant dues fases, d'una banda, una de negociació que, alhora, també es dividirà en la de mutu acord i, en el seu defecte, en la de valoració contradictòria; i, d'una altra, la del Jurat d'Expropiació.

Quant a la fase de negociació, en primera instància, serà obligatori intentar un conveni o mutu acord entre la persona expropiant (art. 24. de la LEF), que pot ser el beneficiari o no, essent en aquest últim cas, necessari l'acord amb aquest, i la persona expropiada. En segon terme, en el supòsit de no arribar a un acord amistós, s'inicia la fixació del preu just mitjançant una peça separada de l'expedient de necessitat d'ocupació (art. 26.1 de la LEF), en la qual la part expropiada presentarà el "*full d'apreuament*", a requeriment de l'Administració (art. 29.1 de la LEF), amb la finalitat que aquesta accepti o rebutgi la valoració dels propietaris o presenti el seu "*full d'apreuament*" (art. 30 de la LEF). I, en última instància, s'obriria una segona fase on decidiria el Jurat d'Expropiació. Per tant, només actuaria el Jurat si ha fracassat la fase de negociació.

**2.1. LA TRAMITACIÓ DEL PREU JUST COM A PEÇA SEPARADA.** *La tramitació individual o única. La importància de la descripció exacta i precisa del bé a expropiar. La propietat en exclusiva, en comunitat o l'existència d'una unitat econòmica. La taxació conjunta. La Llei Hipotecària.*

Tal vegada determinada la incoació de l'expedient del preu just, la fixació del mateix es tramitarà com a peça separada (art. 26.1 de la LEF), la qual s'iniciarà amb un extracte de les actuacions realitzades per la fixació del mutu acord (art. 29.2 del REF). Ara bé, com es veurà més endavant, la possibilitat d'arribar a un Conveni de mutu acord haurà de ser real i no només un mer tràmit procedimental, per la sola regulació de l'art. 24 de la LEF (SSTS 6236/2013, de 20 de desembre, F.J.5; 2244/2012, de 4 d'abril, F.J.3).

La peça separada de l'expedient d'expropiació haurà d'estar encapçalada amb una descripció exacta del bé susceptible d'expropiació (art. 26.1 de la LEF), coincident amb la descripció de l'acord de necessitat d'ocupació (art. 29.2 *in fine* del REF). Aquesta descripció exacta i precisa del bé a expropiar és important, en aquells casos que és difícil la presa de mesures de les construccions i instal·lacions, en perspectiva als possibles recursos i a la falta de prova sobre els béns i drets afectats, en atenció a la seva

## L'expropiació forçosa

---

valoració. L'especificació de la descripció correspondrà, en el seu cas, a la persona expropiada, tant en primera instància, com en cassació, la qual no només hauria de destacar la possible contradicció entre l'acta d'ocupació i el seu full d'apreuament. La STS 1595/2014, de 7 d'abril, F.J.4, disposa que: "*El informe pericial elaborado en el curso del procedimiento nada aporta respecto a este extremo, pues tal y como se indica en dicho informe "no es posible verificar las mediciones de dichas construcciones y hacer las comprobaciones pertinentes, al no disponer de planos, fotografías u otros antecedentes" por lo que ante las contradicciones existentes entre las mediciones y unidades que figuran en el Acta previa de ocupación y las contenidas en el Anexo I del Cuadro de valores unitarios de construcciones auxiliares, el perito se limita a pronunciarse sobre los valores unitarios y precios aplicados a las mediciones en la hoja de aprecio del titular, pero ello no constituye una prueba que sirva para acreditar la existencia de tales instalaciones. Todo ello determina la imposibilidad de acoger este motivo al no haber quedado acreditada una indebida valoración de la prueba realizada respecto a este extremo*".

Quant a la tramitació de la peça separada, serà efectiva de manera individual o única, atenent al nombre de propietaris o de béns. En primer lloc, s'obrirà un expedient individual a cadascun dels propietaris de béns expropiables, per tant, s'entén que, en el cas d'un propietari amb diversos béns expropiables, no s'obriran tants expedients com béns o drets siguin susceptibles d'expropiació (art. 26.2 de la LEF). S'ha de tenir present, altrament, la relació diferencial de subjectes que poden concórrer en la persona expropiada. Així, els arts. 6.2 i 8.1 del REF preceptuen que les càrregues i drets existents en un bé expropiable es convertiran en "*drets sobre el preu just*", encara que aquesta possible situació no significarà el dret a rebre una indemnització independent a la del propietari, sinó que aquesta facultat només correspondrà a les persones arrendatàries, tant urbanes, com rústiques. Per consegüent, respecte a les persones arrendatàries sí s'incoarà el respectiu expedient incidental per a la fixació de la seva indemnització (arts. 4.1 *in fine* i 44 de la LEF; i, 6.2 del REF).

En canvi, en segon terme, l'expedient individualitat cedirà quan sobre l'objecte (en singular) de l'expropiació recaigui una propietat en comunitat o els diferents béns constitueixin una unitat econòmica (arts. 26.2 i 27 de la LEF), o quan es tracti d'un procediment de taxació conjunta (art. 59 de la LEF) (SSTS 3807/2014, de 6 d'octubre,

## L'expropiació forçosa

---

F.J.5; i, 5038/2013, de 15 d'octubre, F.J.6). En aquestes situacions descrites, s'obrirà un expedient únic.

En relació a una propietat en comunitat, s'entén com aquella on "*dues persones o més comparteixen de manera conjunta i concurrent la titularitat de la propietat o d'un altre dret real sobre un mateix bé o un mateix patrimoni*" (art. 551-1.1 del CCCAT). Així, s'hi poden distingir entre les més comunes: la comunitat ordinària indivisa, en la qual existeixen tants drets com titulars hi ha (art. 552-1.1 del CCCAT) i, alhora, cadascun d'aquests drets determina la quota de participació (art. 552-1.2 del CCCAT), la qual es presumeix idèntica, llevat de prova en contrari (art. 552-1.3 del CCCAT); la comunitat especial per torns, entesa com el dret de gaudir sobre el bé, amb caràcter exclusiu, per unitats temporals discontinües i periòdiques, en la seva modalitat d'habitatges unifamiliars (arts. 554-1 i ss. del CCCAT); o, la comunitat especial per raó de mitgeria, de càrrega o tanca (art. 555-1 i ss. del CCCAT).

Així mateix, l'expedient únic procedirà quan diferents béns (en plural) constitueixin una unitat econòmica (art. 26.2 *in fine* i 27 de la LEF), això és: quan les finques estan inscrites o són inscripcions com una sola finca i sota el mateix número (art. 27.1); o, quan en els béns mobles existeixi una unitat de fet o de dret (art. 27.2). Respecte de l'art. 27.1 de la LEF, els supòsits més freqüents podrien ser la propietat horitzontal, en la qual els propietaris tenen el dret de propietat en exclusiva sobre els elements privatis i en comunitat sobre els elements comuns (art. 553-1.1 i ss. del CCCAT); o, diverses finques rústiques no contigües que formen una explotació agrícola. Tanmateix, atenent a la remissió del mateix precepte a la Llei Hipotecària (art. 8), ens podem trobar amb diverses finques expropiables, que constitueixen una unitat econòmica, i, per tant, són inscripcions en el Registre com una sola finca sota un mateix número, però, al mateix temps, pertanyin a un sol propietari, com podria ser: un edifici de pisos, amb títol constitutiu del règim de propietat horitzontal o no (arts. 8.5° i 4° de la LH, respectivament, en relació al sistema de doble foli del Registre, art. 553-9.5 del CCCat<sup>38</sup>); o, també una explotació agrícola, constituïda per predis no contigus (art. 8.2° de la LH). En conseqüència, en aquests supòsits podria no obrir-se un expedient únic, sinó un expedient individual.

---

<sup>38</sup> DEL POZO CARRASCOSA, Pedro; VAQUER ALOY, Antoni; BOSCH CAPDEVILA, Esteve. *Derecho Civil de Cataluña. Derechos reales...*, cit., pp. 230-240.



## L'expropiació forçosa

---

D'altra part, és possible l'acumulació de procediments, degut a la identitat substancial o íntima connexió, entre les diverses finques (SSTS 3807/2014, de 6 d'octubre, F.J.5; i, 5038/2013, de 15 d'octubre, F.J.6). No obstant, aquesta acumulació no significarà que no s'incoa un expedient individualitzat, sinó que el Jurat d'Expropiació davant el reconeixement homogeni de les parts, respecte de les finques expropiades, sobre la *"identitat en els fulls d'apreuament o amb els mateixos arguments i criteris de valoració"*, procedirà a l'acumulació dels expedients, a tenor de l'art. 73 de la LRJPAC, sens perjudici de les particularitats en cadascuna. Per tant, per poder al·legar indefensió per acumulació d'expedients s'han d'aportar proves que permetin *"apreciar la inexistència de les circumstàncies d'identitat substancial i íntima connexió"*.

Finalment, la taxació conjunta, entesa com aquella utilitzada en les expropiacions de *"grans zones territorials o sèries de béns susceptibles d'una consideració de conjunt"* (art. 59 de la LEF) i acordada pel Consell de Ministres, mitjançant Decret. En l'acord del Consell de Ministres, o, en el seu cas, el Consell de Govern de les Comunitats Autònomes, restarà implícita la declaració de la necessitat d'ocupació dels béns expropiables segons el projecte i reformes posteriors (Art. 60 de la LEF).

Per a la determinació del preu just - substituïnt, per tant, el mutu acord dins la fase de negociació d'un procediment general -, l'Administració procedirà mitjançant un projecte a classificar les *"zones o classes de béns a expropiar en polígons o grups determinats"*, fixant, en els mateixos, uns *"preus màxims i mínims de valoració"* (art. 61 de la LEF).

L'aprovació inicial del projecte d'expropiació serà sotmès a informació pública, per un termini d'un mes (arts. 62 de la LEF i 113.a del TRLUC), durant el qual els titulars directes dels béns o interessos expropiables podran al·legar i reclamar el convenient, en relació als preus màxims i mínims o les titularitats; no així, les entitats amb interessos legítims, que només podran reclamar sobre la classificació dels polígons o grups (art. 63 de la LEF). Al mateix temps, es notificarà individualment als titulars de béns o drets, que figuren en l'expedient, els respectius fulls d'apreuament. Durant el tràmit audiència, les persones afectades podran formular el seu propi full d'apreuament, en atenció a l'aprovació definitiva del projecte (art. 211.1 del RLUC). Igualment, si l'Administració expropiant no és l'Ajuntament, s'haurà de donar-li audiència, podent coincidir amb la dels interessats (art. 211.3 del RLUC).

## L'expropiació forçosa

---

En qualsevol cas, el projecte d'expropiació aprovat haurà de contenir com a mínim (art. 211.1 del RLUC): la causa de l'expropiació i, si s'escau, la "*referència a l'instrument de planejament l'execució del qual dóna lloc a l'actuació expropiatòria*"; la identificació del polígon, amb el plànol corresponent; una relació concreta i individualitzada dels béns i drets, la qual no és necessària quan ja consta en el planejament o la delimitació poligonal objecte d'execució; la justificació raonada dels criteris de valoració pertinents i, en el seu cas, "*l'aprofitament urbanístic atribuït pel planejament i les càrregues urbanístiques que corren a càrrec de les propietats objecte de taxació*"; els fulls d'apreuament individualitzats de cada finca; i, finalment, els fulls d'apreuament corresponent a "*altres indemnitzacions per l'extinció de drets derivada de l'expropiació*".

L'aprovació definitiva del projecte d'expropiació correspondrà a l'Administració que l'ha aprovat inicialment (art. 113.b del TRLUC). Així, en l'Administració de l'Estat, l'aprovació definitiva correspondrà a la Comissió Provincial d'Urbanisme, essent d'aplicació l'article 202 del Reglament de Gestió Urbanístic, en endavant RGU, aprovat pel Reial Decret 3288/1978, de 25 d'agost. En canvi, si l'Administració expropiant és la Generalitat de Catalunya, l'aprovació definitiva correspondrà a la Comissió Territorial d'Urbanisme competent, un cop el va aprovar inicialment el Departament de Política Territorial i Obres Públiques.

A continuació, la resolució aprovada serà notificada individualment a les persones titulars de béns i drets expropiables (art. 113.c del TRLUC). Aquestes, en el termini de vint dies, podran al·legar el convenient a la valoració aprovada, entenent que el silenci al respecte serà una acceptació de la valoració fixada i, per tant, el preu just quedarà determinat. En el supòsit d'impugnació de la valoració fixada en la resolució definitiva del projecte d'expropiació, l'expedient es traslladarà al Jurat d'Expropiació de Catalunya.

De totes maneres, la resolució de la Comissió Territorial d'Urbanisme competent implicarà la declaració d'urgència de l'ocupació dels béns o drets expropiables, i el pagament o dipòsit de la quantitat de la valoració determinada pel projecte de taxació conjunta legítima per a l'ocupació de la finca (art.113.e del TRLUC).

Per últim, els preus màxims i mínims seran vigents durant el termini de caducitat de cinc anys, des de la data del seu acord, sens perjudici de la possible revisió amb anterioritat al venciment (art. 70 de la LEF).

**2.2. LA FIXACIÓ DEL PREU JUST.** *El moment de la determinació i fixació del preu just, i la jurisprudència al respecte. Pluralitat de subjectes en la persona expropiada. Criteris valoratius. Contingut del preu just. Les fases del procediment.*

El moment de la determinació del preu just, tal i com s'ha apuntat anteriorment (*supra*, Capítol III.2), es produirà quan l'acord de necessitat d'ocupació de béns o d'adquisició de drets esdevingui ferm (art. 25 de la LEF). Per la seva banda, l'art. 28 del REF, en desenvolupament de l'art. 25 de la LEF, precisa que l'expedient del preu just s'entendrà iniciat el dia següent en aquell en el qual va adquirir fermesa l'acord de necessitat d'ocupació. Al mateix temps, aquesta data serà la referència per la valoració dels béns o drets expropiats, en atenció a l'art. 36.1 de la LEF. No obstant això, preceptiva la jurisprudència del Tribunal Suprem, la data d'inici de l'expedient del preu just individualitzat s'entendrà "*a partir del moment de la notificació a la persona expropiada de l'acord d'iniciació de gestions per arribar a un mutu acord o quan aquella rep d'ofici de l'Administració per a formular el full d'apreuament*" (STS 156/2015, de 2 de febrer, F.J.3).

**2.2.1. El moment de la valoració.** *La importància de determinar el moment exacte de la valoració del bé o dret expropiables. La jurisprudència del Tribunal Suprem. La bona fe.*

La iniciació de l'expedient del preu just, en el procediment general, serà la data de referència per la valoració dels béns o drets expropiats, en atenció a l'art. 36.1 de la LEF. No obstant això, a conseqüència de la importància de determinar la valoració i les problemàtiques que poden sorgir al respecte, la jurisprudència del Tribunal Suprem ha establert que la data d'inici de l'expedient del preu just individualitzat s'entendrà "*a partir del moment de la notificació a la persona expropiada de l'acord d'iniciació de gestions per arribar a un mutu acord o quan aquella rep d'ofici de l'Administració per a formular el full d'apreuament*" (STS 156/2015, de 2 de febrer, F.J.3).

Respecte del procediment d'urgència, la valoració del bé o dret serà, igualment, en la data d'iniciació de l'expedient del preu just, per remissió de l'art. 52.7<sup>a</sup> de la LEF al procediment general (STS 2877/1990, de 27 de març, F.J.1). Tal i com es veurà en

## L'expropiació forçosa

---

l'apartat 2.2.3, d'aquest Capítol, només avançar, que en el procediment d'urgència s'invertirà la regulació del procediment general, així, les fases de preu just i pagament seguiran a l'ocupació de la finca (art. 52.7<sup>a</sup> de la LEF).

En relació a la taxació conjunta (Capítol III. 2.2.3), això és, quan l'*Administració ha d'expropiar "grans zones territorials o sèries de béns susceptibles d'una consideració de conjunt"* (art. 59 de la LEF), el moment de la valoració haurà de ser el de l'exposició al públic del projecte d'expropiació (art. 21.2.b del TRLS) (STS 4601/2014, de 17 de novembre, F.J.4; i, STSJ CAT 13252/2014, de 3 de desembre, F.J.7).

En definitiva, la valoració es portarà a terme mitjançant les pertinents taxacions, que aportaran les parts, d'acord amb els criteris valoratius al respecte (art. 37 de la LEF) - que seran motiu d'explicació en l'apartat següent -. A més, en aquestes valoracions, el principi de la bona fe haurà de prevaldre en les diferents valoracions. Així, un cop incoat l'expedient d'expropiació no serà indemnitzable cap mena de millora, estalvi aquelles destinades a la conservació del bé (art. 36.2). En canvi, a títol d'exemple, i tenint present la quantitat de casuística al respecte, no seran indemnitzables com a part del preu just les construccions i activitats existents en el bé immoble expropiat, declarades il·legals per resolució administrativa ferma (STS 559/2014, de 12 de febrer, F.J.6).

**2.2.2. Pluralitat de subjectes en la persona expropiada.** *El dret a la propietat en el tràfic jurídic. Càrregues i drets susceptibles de convertir-se en "drets sobre el preu just". Possibilitat d'arrendataris o d'altres posseïdors, i titulars de drets reals de garantia.*

Un altre aspecte cabdal a considerar en la determinació del preu just, tant en el conveni de mutu acord, com, en el seu cas, en l'expedient ordinari, i tenint en compte la importància del dret a la propietat en el tràfic jurídic, és la no poc factible concurrència d'una amalgama de subjectes en la persona expropiada. Aquesta possible pluralitat de subjectes ostentaran diferents drets sobre el bé o dret expropiats, que, alhora, es reflectiran en la tramitació de l'expedient del preu just, mitjançant una peça separada (*supra*, Capítol III. 2.1).

## L'expropiació forçosa

---

En primer terme, necessàriament, existirà la persona titular del bé o dret, amb possessió immediata o mediata, en la qual es posarà en contacte l'Administració expropiant (art. 3.1 de la LEF). Però, igualment, poden concórrer, en el seu cas, altres subjectes titulars de drets reals o interessos econòmics directes (art. 4.1 de la LEF), que formaran part de les diligències, tant a instància de part (art. 4.1 de la LEF), com per citació de l'Administració si resultés dels registres públics (art. 4.2 de la LEF), per exemple, entre els més freqüents: el titular d'un real de garantia (retenció, penyora, anticresis i hipoteca); o, també l'existència d'un tercer posseïdor, un arrendatari urbà o rústic. En conseqüència, les càrregues i drets existents en un bé susceptible d'expropiació es convertiran en "*drets sobre el preu just*". Tot i aquesta situació, no comportarà en aquests tercers el dret a rebre una indemnització independent de la del titular del bé o dret, sinó que aquest "*privilegi*" només pertocarà als arrendataris urbans o rústics (arts. 6.2 i 8.1 del REF), en els quals s'incoarà el respectiu expedient incidental per fixar la seva indemnització (arts. 4.1 *in fine* i 44 de la LEF; i, 6.2 del REF).

En el supòsit d'un bé hipotecat en garantia d'una obligació (dret real de garantia, regulat en la Secció Tercera, Capítol IX, Títol VI, Llibre Cinquè del CCCAT i els articles 104, 105 i l'interessant article 140 de la LH), no es podrà desconèixer aquesta situació i serà, tal i com s'ha apuntat, preceptiva la participació del creditor hipotecari en la transacció del conveni de mutu acord, així com en un posterior recurs contenciós administratiu; en cas contrari, es produiria indefensió (STS 83/2015, de 23 de gener, F.J.3).

Respecte a la tercera persona posseïdora (arrendatari o posseïdor immediat), la qual manifesta públicament i, al mateix temps, es presumeix o s'aparenta l'existència d'un dret producte d'una relació jurídica subjacent, en contraposició al titular del dret de propietat (arrendador o posseïdor mediat), intervindrà en les negociacions per arribar a un acord en la fixació del preu just. Altrament, l'expropiació forçosa suposarà l'extinció del contracte d'arrendament, per significar o equiparar-se amb "*la pèrdua de la finca arrendada per causa no imputable a l'arrendador*" (art. 28.a de la llei 29/1994, de 24 de novembre, d'Arrendaments Urbans, en endavant LAU), podent-se aplicar, en el seu cas, l'art. 34 de la LAU, referent al dret a indemnització de l'arrendatari. Igualment, en els contractes d'arrendaments rústics s'estableix una regulació idèntica, en atenció a una de les causes de l'extinció del contracte, és a dir, per la pèrdua o expropiació total de la finca arrendada. En aquest últim cas, serà d'aplicació, en l'àmbit estatal, l'art. 24.a) de la

## L'expropiació forçosa

---

Llei 49/2003, de 26 de novembre, en el qual s'estableix expressament el dret de l'arrendatari a la indemnització; i, a Catalunya, l'art. 25.c) de la Llei 1/2008, de 20 de febrer, de Contractes de Conreu de Catalunya.

Continuant amb aquest punt, és important distingir, a efectes de la determinació del preu just, entre una persona posseïdora amb un dret personal d'una altra que només és un mer tenedor material<sup>39</sup>. Quant a la persona titular d'un dret personal, hi conflueixen les dues característiques de la possessió (art. 521-1.1 del CCCAT), així: el *corpus* o poder de fet en virtut dels "*actes materials*" implícits en la possessió, com podrien ser l'administració o transformació; i, *l'animus* o la voluntat "*d'exercir els actes materials*" com a expressió de l'aparença que es manifesta. De conformitat amb aquest apunt, la possessió es diferencia de la detenció (art. 521-1.2 del CCCAT) o mera tinença material perquè, en aquesta última, la persona no actua amb *l'animus* o "*voluntat aparent externa d'actuar*". Per consegüent, només formarà part de la indemnització la possessió mediata i no la detenció.

En darrer lloc, en relació a la problemàtica de les situacions possessòries indemnitzables, i més concretament a títol de precarietat, la jurisprudència del Tribunal Suprem (STS 5776/2007, de 3 de juliol, F.J.4) disposa que les persones en situació de precari amb consentiment del titular tenen dret a rebre indemnització, però reconeixent el dret davant de la persona expropiant "*al acreditar un interès susceptible d'avaluar-se econòmicament i digne de tutela jurídica*". D'acord amb aquesta doctrina, serà indemnitzable aquella "*situació contractual per la qual una persona cedeix l'ús gratuït d'una cosa*", havent-se, això sí, d'acreditar.

**2.2.3. Criteris valoratius.** *Real Decret Legislatiu 2/2008, de 20 de juliol, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei del Sòl. Llei estatal 49/2003, de 16 de novembre. Orde ECO/805/2003. Modificació de la doctrina en els sòls que "creaven ciutat".*

L'aprovació del Real Decret Legislatiu 2/2008, de 20 de juliol, en endavant, TRLS, va establir el canvi ja iniciat amb la Llei 8/2007, de 28 de maig, de Sòl, en relació als criteris de valoració del sòl, sobretot, envers els sòls no urbanitzables que "*creaven*

---

<sup>39</sup> DEL POZO CARRASCOSA, Pedro; VAQUER ALOY, Antoni; BOSCH CAPDEVILA, Esteve. *Derecho Civil de Cataluña. Derechos reales...*, cit., pp. 27-56.

## L'expropiació forçosa

---

*ciutat*" (STS 156/2015, de 2 de febrer, F.J.4). La disposició derogatòria única del TRLS ha derogat els preceptes que encara eren vigents del Real Decret Legislatiu 1/1992, de 26 de juny, pel que s'aprova el Text refós de la Llei sobre Règim del Sòl i Ordenació Urbana; i, la Llei 8/2007, de 28 de maig, de Sòl, que, alhora, va derogar la Llei 6/1998, de 13 de juliol, sobre Règim del Sòl i Valoracions.

La importància de portar col·locació les Lleis 6/1998 i 8/2007 radica en la doctrina establerta del Tribunal Suprem respecte dels sòls no urbanitzables que "*creaven ciutat*". En la Llei 6/1998, el seu art. 25 establia que els terrenys s'havien de taxar segons la seva classificació urbanística, amb l'excepció d'aquells sòls no urbanitzables destinats a sistemes generals, que serien classificats com urbanitzables, quan les infraestructures resultants de l'expropiació fossin destinades a "*crear ciutat*", amb la finalitat de reconèixer l'entorn en el qual el bé s'ubicava. La doctrina és fonamentada en el "*principi d'equidistribució de càrregues i beneficis*", evitant que les persones expropiades de sòl no urbanitzable resultessin perjudicades enfront altres persones no expropiades, però sí beneficiàries de la creació o expansió de la ciutat. Altrament, aquest privilegi no és traslladava a les vies de comunicació interurbanes, sota incongruència de considerar tot el sòl urbanitzable.

Quant a la Llei 8/2007, i el posterior TRLS 2008, va desvincular la valoració del sòl de la classificació urbanística. L'Exposició de Motius VI del TRLS, igualment el Tribunal Constitucional (STC 141/2014, d'11 de setembre), relaciona aquesta normativa amb la intenció de frenar l'especulació en el sòl, tal i com promou el mandat de l'art. 47 de la Constitució.

En l'actualitat, es parteix de "*la situació bàsica del sòl*" (art. 12 TRLS), és a dir, un sòl urbanitzat i un de rural, valorant-se en ambdós casos la seva realitat fàctica i no "*el que el pla diu que pot arribar a haver en un futur incert*" (Exposició de Motius VI). Per tant, l'únic sòl, que té un destí urbanístic per naturalesa, és el sòl urbanitzat, perquè "*ja s'ha fet realitat*". D'aquesta manera, es manté en vigor l'art. 36 de la LEF, de conformitat en el qual no es tindran "*en compte les plusvàlues que siguin conseqüència directa del pla o projecte d'obres que donen lloc a l'expropiació i les previsibles pel futur*".

Després d'aquesta breu introducció, la LEF estableix, en atenció als criteris valoratius, les bases per determinar el preu just quant a obligacions, accions, quotes o altres participacions en les empreses (art. 40); les concessions administratives (art. 41); i, els

## L'expropiació forçosa

---

drets reals sobre béns (art. 42). D'altra banda, els criteris valoratius dels béns immobles - que són els més importants, a tenor de l'objecte d'aquest treball - es regiran pel TRLS de 2008 (arts. 21 a 28), així com, a falta de desenvolupament reglamentari (disp. transitòria 3<sup>a</sup>.3 del TRLS), per l'art. 137.3 del RD 3.288/1978, de 25 d'agost, de Gestió Urbanística; i, l'Ordre ministerial ECO/805/2003, de 27 de març (Títol II), en endavant, ECO. Igualment, a Catalunya, per disposició de l'art. 1 del TRLS, també seran d'aplicació els criteris valoratius regulats en el TRLS, de conformitat en l'art. 115.1 del TRLUC, el qual disposa que en la "*valoració del sòl i la dels altres béns i drets que l'administració hagi d'expropiar, s'han d'ajustar al que estableixi la legislació aplicable en matèria de sòl*". Així, l'art. 1 del TRLS estableix l'objecte de la Llei, és a dir, regular "*les condicions bàsiques que garantiran la igualtat en l'exercici dels drets i en el compliment dels deures constitucionals relacionats amb el sòl en tot el territori estatal*".

L'art. 21.1.b del TRLS confirma l'argumentació seguida en el paràgraf anterior, quant a la seva aplicació, en la fixació del preu just a conseqüència de l'expropiació. Per tant, de conformitat amb les situacions bàsiques del sòl, rural o urbanitzat, apuntades en l'art. 12 del TRLS, les diferents valoracions s'assoleixen de la següent manera:

a) La valoració dels sòls rurals es regirà per l'art. 23 del TRLS. Els terrenys es taxaran mitjançant la capitalització de la renda anual superior de l'explotació, ja sigui la real o la potencial, en el moment de la valoració, és a dir, convertir un valor en capital realitzant-lo. Amb aquesta finalitat, la renda potencial es calcularà atenent als rendiments que els terrenys són susceptibles de generar, en atenció a l'explotació normal utilitzada. A més, s'inclouran les subvencions regulars rebudes i es descomptaran les despeses necessàries per dur a terme l'explotació. Ara bé, la valoració així obtinguda podrà ser corregida a l'alça "*en funció de factors objectius de localització*". En aquest punt, és convenient citar la STC 141/2014, de 11 de setembre, F.J.9, la qual va declarar inconstitucional i nul l'incís "*fins un màxim del doble*", envers els factors objectius de localització, per la seva separació de "*la recerca d'un mètode de valoració que s'aproximi al valor de mercat (...) El legislador estatal pretén enunciar uns criteris que permetin determinar el valor real u objectiu del bé; on no s'inclouin les expectatives urbanístiques*". Tanmateix, - resulta xocant aquesta nul·litat tenint en compte la gran activitat especulativa viscuda en la primera dècada del mil·lenni, quant el pretès per l'Exposició de Motius VI és valorar "*el què hi ha, no el què pla diu que pot arribar a haver*", tot i que l'art. 23 té en compte la ubicació de la finca -.



## L'expropiació forçosa

---

Per la seva banda, les edificacions, construccions i instal·lacions, independents del sòl, es valoraran pel mètode del cost de reposició, segons els seu estat i antiguitat, obtenint el "*valor tècnic*" de reemplaçament, brut o net (arts. 17 a 19 de la ECO). En canvi, en aquells edificis i instal·lacions no separables de l'explotació s'inclouran en el valor de taxació de la terra (art. 49.a de la ECO).

Quant a les plantacions i sembrats existents, i, en el seu cas, els arrendaments rústics o altres drets existents, es taxaran de conformitat amb la LEF (arts. 45 i 44, respectivament). No obstant això, en els arrendaments rústics serà d'aplicació la Llei estatal 49/2003, de 26 de novembre i, a Catalunya, la Llei 1/2008, de 20 de febrer, de Contractes de Conreu de Catalunya. Ara bé, serà en la disposició addicional segona de la llei 49/2003 on es determinaran els conceptes indemnitzatoris als quals pot tenir dret la persona expropiada. Així, podrà rebre, entre d'altres, l'import d'una renda anual actualitzada i, a més, una quarta part d'aquesta renda per cada any o fracció que falti per expirar el contracte; l'import de les collites pendents que perdrà a causa de l'expropiació; o, el premi d'afecció calculat sobre l'import total.

b) Respecte la valoració en sòls urbanitzats (art. 24 de la LEF), es distingeixen, alhora, dues situacions, edificats o no. En els sòls edificats o en tràmit d'edificació, el valor serà el superior entre els següents (art. 24.2): el determinat per la taxació conjunta del sòl i l'edificació legal, mitjançant el mètode de comparació (arts. 20 a 23 de la ECO), respecte l'existència d'un mercat representatiu; o, l'establert només sobre el sòl, calculat pel mètode residual, l'estàtic, (arts. 34 a 42 de la ECO), sense tenir present l'edificació o construcció existent, segons el qual s'inclouran, entre altres, els costos per un promotor de tipus mitjà i el seu marge de benefici (arts. 40 i 41 de la ECO).

Quant als sòls no edificats, o que l'edificació estigui en curs o il·legal o en ruïna (art. 24.1), la valoració es fonamentarà en els usos i l'edificabilitat que per l'ordenació urbanística pertoca en aquell sòl. En el cas de no tenir atribuïda edificabilitat o ús privat, es valorarà segons l'edificabilitat mitjana i l'ús majoritari en aquell àmbit espacial.

En qualsevol cas, en l'aplicació dels mètodes de valoració exposats no hi seran calculats els elements especulatiu, en atenció a l'art. 16.2 de la ECO. Així mateix, en el supòsit de no ésser possible la valoració dels immobles pels mètodes ordinaris, l'art. 43.4 de la ECO estableix una clàusula de tancament, segons la qual es procediria utilitzant algun procediment admès en la pràctica professional amb aquesta finalitat.

**2.2.4. Contingut del preu just.** *La pluralitat de conceptes econòmics en el preu just. Els interessos de demora com a crèdit accessori del principal.*

En la determinació del preu just concorren una sèrie d'importats econòmics derivats dels diferents conceptes que integren l'expedient del preu just, amb la finalitat d'indemnitzar a les persones expropiades. El Tribunal Suprem, en la STS 5032/2014, de 9 de desembre, F. J. 4, reitera la regulació de l'art. 1.1 de la LEF, en conjunt: "*Esta precisión resultaba procedente porque este Tribunal en una jurisprudencia que ya se remonta a la STS de 13 de mayo de 1996 (Recurso: 11786/1991 ) ha venido sosteniendo que "la jurisprudencia declara que en la fijación de los conceptos indemnizables han de integrarse no sólo la estricta estimación del objeto expropiado, sino también todas las consecuencias dañosas que la expropiación ocasione, pues conviene indemnizar todo perjuicio sufrido por los expropiados en sus derechos. La indemnización debe alcanzar los perjuicios ocasionados en la parte no expropiada de la finca, incluyendo la disminución de los beneficios en su explotación o aprovechamiento"*.

Per consegüent, el preu just pot comprendre, a saber:

a) Obligatòriament, la indemnització pel bé o dret expropiats, corresponent amb el seu valor econòmic que, al mateix temps, haurà de guardar un "*proporcional equilibri*" amb aquella indemnització (STC 166/1986, d'11 de setembre, F.J.13).

b) El lucre cessant produït de manera "*immediata, exclusiva i directa*" pels perjudicis efectius i susceptibles de valoració econòmica, excloent-se, per tant, les meres "*expectatives o guanys hipotètics*". Més encara, s'exigirà una prova rigorosa de la pretensió perquè, en aquest aspecte, el Tribunal Suprem aprecia la indemnització per lucre cessant de manera "*restrictiva i prudent*", exigint quelcom més a "*una mera possibilitat de deixar d'obtenir uns beneficis*" (STS 535/2015, de 20 de febrer, F. .2).

En aquest aspecte, per exemple, les rendes deixades de percebre per una persona propietària i, alhora, arrendadora no seran incloses en la indemnització. El propietari serà indemnitzat pel valor dels edificis i instal·lacions expropiats, incloent en el preu just la privació de la titularitat del bé immoble, i també la impossibilitat d'exercir l'ús i el gaudi, que són potestats integrants del domini. Aquesta negació d'indemnització, per les rendes producte d'arrendaments, és justificada pel Tribunal per la possibilitat de

## L'expropiació forçosa

---

poder adquirir altres béns de característiques similars i lliures de càrregues, i "*d'usar-los i gaudir-los per sí mateix o arrendar-los*" (STS 1595/2014, de 7 d'abril, F. J. 3).

Tanmateix, una situació com l'acabada de descriure podria vulnerar, tot i no ser exactament similars, però que si ho són en la finalitat de la norma, la doctrina sobre sòls no urbanitzables que "*creaven ciutat*" - referent als criteris de valoració -, en la qual s'estableix (Exposició de Motius VI del TRLS i STC 141/2014, d'11 de setembre), que s'ha de valorar "*el què hi ha, no el què el pla - en el cas dels sòls no urbanitzables - diu que pot arribar a haver en un futur incert*". El Tribunal Suprem s'expressa per situacions que poden ser extensibles a d'altres, de la següent manera (STS 7874/2002, de 26 de novembre, F.J.4): "*Como antes dijimos, la anterior doctrina resulta perfectamente extensible al presente supuesto, pues en ambos casos se trata de derechos que, aun cuando no sean exactamente los mismos, sin embargo todos ellos resultan comprendidos en la legalidad de común aplicación*".

Per tant, el què hi ha és un arrendament que produeix unes rendes, les quals haurien de ser indemnitzades, al menys, fins a l'obtenció d'un altre bé susceptible de produir rendes en concepte d'arrendament.

c) A petició de la persona titular del dret de propietat, la valoració per demèrits de la resta de la finca, si aquesta no ha estat expropiada en la seva totalitat (art. 46 de la LEF), com a conseqüència de la negativa de l'Administració, davant el resultat antieconòmic de la part de la finca no expropiada (art. 23 de la LEF).

En una situació com aquesta, on l'Administració sí acceptes la petició de la persona expropiada, i partint de la normativa dels Béns de domini públic (arts. 132 de la CE; 5 de la Llei 33/2003, de 3 de novembre, del Patrimoni de les Administracions Públiques; 3 del Decret Legislatiu 1/2002, de 24 de desembre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de Patrimoni de la Generalitat de Catalunya; 201 del Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de Règim Jurídic Local i Municipal de Catalunya; i, 3 del Decret 336/1988, de 17 d'octubre, pel qual s'aprova el Reglament del Patrimoni dels ens locals), ens podríem trobar amb la paradoxa que un bé expropiat, el qual esdevé demanial, pogués retornar al tràfic jurídic. Aquesta desafectació del bé vindria produïda per les característiques d'extensió, forma o emplaçament no favorables o ús inadequat per a la persona expropiada, però potser sí ho podrien ser per un tercer. Posem el cas en la construcció d'un carrer i noves vivendes per ampliació del cas urbà,

## L'expropiació forçosa

---

que divideix una finca agrícola en dues parts, una de principal on romanen les instal·lacions i conreus principals; i, una altra part que resulta d'una extensió sensiblement reduïda i/o de difícil accés per la pesada maquinària agrícola, degut a la proximitat de les vivendes i la poca amplada dels carrers. Doncs bé, és factible que la persona expropiada ja no estigüés interessada en aquella porció de terreny, però, en canvi, el veí de l'altra banda de la via sí mostrés interès en adquirir aquell tros de terra separat de la finca principal.

En consideració al Decret 336/1988, una hipòtesi com aquesta seria qualificada jurídicament com una parcel·la sobrera, considerada un bé patrimonial (art. 11 i 12), requerint, tanmateix, un expedient en el qual "*s'acreditin l'oportunitat i la legalitat del canvi d'afectació*" (art. 20). En canvi, procediria la desafectació, sense necessitat de l'expedient de l'art. 20, quan transcorregués el termini de 25 anys sense la utilització del bé d'acord amb la seva afectació prevista (art. 24.1).

d) L'ocupació temporal entesa com aquelles situacions descrites en l'art. 108 de la LEF, quedant exceptuades d'ocupació temporal i servituds les vivendes (art. 109).

L'ocupació temporal és regulada com aquells danys produïts en el bé en qüestió. El Títol IV de la LEF, en aquest sentit, s'identifica clarament com les "*indemnitzacions per ocupació temporal i altres danys*". - Recordar l'argumentació donada en l'apartat de la naturalesa jurídica de la institució de l'expropiació forçosa (*supra*, Capítol III.1) -.

Dins les diverses situacions compreses en l'art. 108 és destacable que l'ocupació temporal és implícita en les declaracions d'utilitat pública o d'interès social (art. 111.1). D'aquesta manera, es segueix el procediment legalment previst per l'expropiació forçosa del bé en el Capítol II del Títol II, és a dir, la declaració d'utilitat pública o d'interès social i la necessitat d'ocupació, amb la diferència que l'acord de necessitat d'ocupació és ja executiu sense la posterior publicació del mateix. Igualment, és preceptiva l'obligació d'intent de mutu acord amb el propietari (art. 112.1), en cas contrari la discrepància envers el preu just serà resolta pel Tribunal d'Expropiació (art. 113).

Quant als altres supòsits de l'article 108 no s'incoa un expedient d'expropiació forçosa específicament per aquell bé, a excepció, com s'acaba de comprovar, de l'apartat segon, el qual sí requereix del procediment legal establert per l'expropiació, sinó que el mateix supòsit regulat és necessari per dur a terme qualsevol actuació per part de

## L'expropiació forçosa

---

L'Administració on sí existeix una utilitat pública o interès social (art. 108.1 i 3) o el propi bé ha d'atendre a unes exigències socials (art. 108.4). En aquest últim supòsit, en el cas que el titular de la propietat no actués per compte pròpia, serà l'Administració Pública la que ho farà mitjançant, - s'interpreta -, per execució subsidiària (art. 98 de la LRJPAC). En conseqüència, és convenient diferenciar aquesta situació del procediment especial d'expropiació forçosa per incompliment de la funció social de la propietat (art. 71 de la LEF). Per concloure, en aquestes situacions la indemnització és determinada "*automàticament*", entesa com a una petita penalització davant la falta de diligència del particular (Exposició de Motius IV de la LEF).

Respecte de les taxacions per aquest concepte, es reflexa la veritable naturalesa de les ocupacions temporals, això és, el seu caràcter danyós. Aquesta afirmació es desprèn no sols de la definició del Títol IV (*indemnització per l'ocupació temporal i altres danys*), sinó també de la regulació dels articles 112 i següents referents a les taxacions per aquesta ocupació, dels quals s'intueix la falta de criteris de valoració, tot i la possibilitat d'intervenció del Jurat d'Expropiació, i la dificultat de procedir a la indemnització abans de l'ocupació. Diverses expressions corroboren aquestes afirmacions, a saber: en l'art. 112, quan s'estableix que "*i sempre que fos possible avaluar anticipadament la indemnització*"; o, en l'art. 114 quan "*no fos possible senyalar anticipadament la importància i duració de l'ocupació*"; i, igualment, quan es referix "*a l'apreciació dels rendiments que el propietari hagués deixat de percebre per les rendes vençudes durant l'ocupació agregant, a més, els perjudicis causats en la finca*" (art. 115). Així, doncs, la indemnització justa no serà factible quantificar-la fins després de produir-se el dany.

Per altra banda, dins el concepte indemnitzatori també es comprèn la valoració dels treballs preceptius per condicionar novament la finca al seu estat original. Per tant, es reforça la línia seguida en aquest treball de determinar que les ocupacions temporals entren dins la responsabilitat patrimonial de les Administracions Públiques, quan la indemnització és a posteriori del dany causat.

e) La indemnització per la pèrdua de la totalitat o part de les collites o pels treballs realitzats en la preparació de les sèmbrs (art. 45 de la LEF).

f) El premi d'afecció, que representa un cinc per cent del preu just determinat (art. 47 de la LEF), sens perjudici de la legislació especial. Aquest concepte

## L'expropiació forçosa

---

complementari del preu just compensa la restricció en la valoració objectiva del bé expropiat, sense la inclusió en el mateix d'un valor subjectiu o sentimental.

Tot i aquesta regulació de la LEF, el premi d'afecció només serà procedent quan la persona expropiada perd el seu dret a la propietat sobre els béns, però no serà calculat en aquells altres casos que continuen sota la seva "*possessió i ús, tot i que disminuïts en la seva utilització, disminució que és el que s'indemnitza*" (STS 3202/1987, de 8 de maig, F.J.6)<sup>40</sup>. Tanmateix, aquest concepte indemnitzatori de compensació subjectiva no serà tingut en compte en el Conveni de mutu acord, a tenor de l'art. 26 del REF (STS 4971/1987, de 13 de juliol, F.J.2), per ser considerats tots els conceptes com a "*partida alçada*".

Davant la més que probable concurrència d'una pluralitat de subjectes en la persona expropiada, és menester aclarir que el premi d'afecció beneficiarà a la persona titular del dret de propietat, sobre la quantitat final del preu just dels béns o drets expropiats, i als possibles arrendataris; però no s'abonarà a "*les indemnitzacions complementàries*" que poguessin correspondre als tercers titulars d'altres drets. Això sí, en el cas dels arrendataris només procedirà, com ja s'ha apuntat (art. 44 del REF), si definitivament es produeix la privació de l'ús i gaudiment de béns o drets (art. 47 del REF). En canvi, de conformitat amb l'explicació donada al començament d'aquest punt f), no procedirà si l'expropiació no eliminés totalment l'ús i el gaudiment al titular del dret a la propietat (STS 3202/1987, de 8 de maig, F.J.6). Tot plegat resulta coherent si es té en compte que el premi d'afecció té una caràcter subjectiu.

g) Els interessos per la demora en el pagament del preu just. Ara bé, cal matisar aquesta afirmació, perquè els interessos no són estrictament part del contingut del preu just, sinó un crèdit accessori d'aquell. La STS 6587/2001, de 24 de juliol, F.J.5, manifesta que: "*El justiprecio es un valor de sustitución y el interés expropiatorio un crédito accesorio de aquél que se devenga por ministerio de la ley: <<... no se consideran comprendidos en el contenido material del justiprecio los intereses expropiatorios, al ser conceptos diferentes, de naturaleza distinta y que responden a causas diversas, pues, mientras el justiprecio es un valor de sustitución conmutativo del derecho expropiado, los intereses, como dijimos en nuestras sentencias de 29 de enero y 25 de febrero 1990 (Ar. 141 y 854), son un crédito accesorio del justiprecio y una*

---

<sup>40</sup> PARADA VÁZQUEZ, Ramón. *Derecho Administrativo II ...*, cit., pp. 488-489.

## L'expropiació forçosa

---

*obligación por demora en el pago de éste>> (SSTS 30 abril 1994 [Ar. 3172] y 14 junio 1997 [4686]).*

En aquest aspecte, s'hauran de distingir dues situacions per determinar els interessos pertinents, els interessos de demora en la fixació i en el pagament del preu just. En primer lloc, en el procediment ordinari es determinarà el preu just en el termini de sis mesos des de l'acord de necessitat d'ocupació (*dies a quo*), que, alhora, inicia l'expedient d'expropiació (art. 56 i 21.1 de la LEF); en cas contrari, procedirà, fins a la seva determinació, l'abonament d'una indemnització consistent en el "*interès legal del preu just*", que és fixat pel Govern Central en la Llei de Pressupostos de l'Estat. En canvi, no incorrerà en mora si la persona expropiada o el beneficiari impugnen l'acord del Jurat d'Expropiació, sempre i quan aquest acord hagués estat dictat dins el termini dels sis mesos transcorreguts des de l'inici de l'expedient d'expropiació (art. 71.2 del REF). Per tant, la responsabilitat per demora s'imputarà al causant de la mateixa (art. 72.1 del REF), així: si ho fos el beneficiari decidirà el Jurat d'Expropiació; en el cas de ser-ho l'Administració expropiant o el propi Jurat (art. 72.2 del REF) s'haurà de procedir segons l'art. 121 de la LEF, referent a la responsabilitat de les Administracions Públiques, com a conseqüència de la lesió soferta pel funcionament normal o anormal dels serveis públics (arts. 106.2 de la CE i 139.1 de la LRJPAC); però, no procedirà la fixació d'interessos de demora per causa imputable a la persona expropiada (art. 72.3 del REF).

Pel que fa a l'inici de l'expedient d'expropiació en el procediment urgent, a efectes de determinar, en el seu cas, els interessos de demora, el còmput dels *dies a quo* s'estableix a partir de l'endemà de l'ocupació (art. 52.8<sup>a</sup> de la LEF), un cop efectuat el dipòsit i abonada o consignada la prèvia indemnització pels perjudicis causats (art. 52.6<sup>a</sup> de la LEF). Tanmateix, en el supòsit que no es procedís a l'ocupació en els sis mesos següents a la declaració d'urgent ocupació, els interessos meritiran a partir dels sis mesos des de la declaració. La STS 163/2015, de 2 de febrer, F.J.5, s'hi refereix de la següent manera: "*cuando han transcurrido seis meses desde la declaración de urgencia, con el que se entiende cumplido el trámite de necesidad de ocupación ( art. 52. regla 1ª de la Ley citada ), el día de devengo de los intereses es el día siguiente a aquél en el que se cumplan los seis meses desde la referida declaración de urgencia, a menos que esta última no contenga la relación de bienes y derechos, lo que no es al caso (sentencia de 27 de enero de 2012 - recurso 4211/2008 -, y las en ella citadas)*".

## L'expropiació forçosa

---

Aquesta conclusió és donada per no fer de pitjor condició a les persones expropiades mitjançant el procediment d'urgència, que les realitzades pel procediment ordinari<sup>41</sup>.

I, en segon terme, una vegada determinada la quantia del preu just, s'haurà de procedir al respectiu pagament. De no efectuar-se l'abonament de la indemnització, mitjançant un xec nominatiu o transferència bancària (art. 48.2 de la LEF), en el termini de sis mesos des de la determinació de la indemnització, meritarà el interès legal del diner sobre el preu just. S'entén fixat el preu just definitivament, per altra banda, quan ho ha estat en via administrativa (art. 73.1 del REF). Altrament, cal precisar, que en les expropiacions per raons urbanístiques és possible el pagament del preu just mitjançant l'adjudicació de terrenys equivalents, això és, en espècie (art. 30.1 del TRLS 2008).

En ambdues situacions, que són compatibles entre sí (PARADA), el interès legal del diner meritarà de manera automàtica<sup>42</sup> "*per ministeri de la llei*", tot i que la sentència no es pronunciés al respecte. No obstant això, si s'establís la meritació d'interessos en el *petitium* de la demanda fixant el dia inicial per al còmput, la sentència s'hi haurà de pronunciar expressament, en cas contrari, incorreria en una incongruència omissiva (STS 163/2015, de 2 de febrer, F.J.5). Davant la complexitat d'un assumpte com aquest, la STS 6587/2001<sup>43</sup>, de 24 de juliol, F.J.5, resumeix clara i específicament els punts a tractar, quant als interessos de demora:

- 1) el preu just és un valor de substitució i els interessos de demora són un crèdit accessori d'aquell, que meriten per "*ministeri de la llei*".
- 2) els interessos moratoris meriten *ope legis*, i, per tant, no és preceptiu un previ pronunciament administratiu o judicial, ni una prèvia reclamació del creditor. Així, aquesta obligació legal és, fins i tot, exigible en execució de sentència.
- 3) el tipus d'interès aplicable, per remissió dels arts. 56 i 57 de la LEF, és el interès legal, és a dir, el que fixa el Govern de l'Estat anualment en la Llei de Pressupostos Generals de l'Estat. Aquest canvi en la fixació dels interessos de demora va ser produït per la Llei 24/1984, de 29 de juny, que fixà el interès legal del diner "*en el bàsic del*

---

<sup>41</sup> SÁNCHEZ MORÓN, Miguel. *Derecho Administrativo...*, cit., pp. 751-752.

<sup>42</sup> PARADA VÁZQUEZ, Ramón. *Derecho Administrativo II...*, cit., pp. 493-494.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. *Curso de Derecho Administrativo. II ... cit.*, pp. 329.

<sup>43</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. *Curso de Derecho Administrativo. II ... cit.*, pp. 329.



## L'expropiació forçosa

---

*Banc d'Espanya, essent revisat cada any per les Lleis de Pressupostos Generals de l'Estat".*

4) un increment de dos punts sobre la quantitat líquida, de conformitat amb l'art. 576 de la LEC (que la sentència cita com el 921 de la LECivil), referent a la mora processal, des que la sentència va ser dictada en primera instància i fins a la seva total execució, sense perjudici de pacte entre les parts, o disposició especial. En canvi, en els casos de revocació parcial, el Tribunal actuarà segons el seu "*prudent arbitri*".

D'altra banda, la sentència disposa que aquesta regulació s'aplicarà a la totalitat de resolucions judicials que condemnin al pagament d'una quantitat líquida, i de qualsevol ordre jurisdiccional, estalvi les especialitats previstes per a la Hisenda Pública en la Llei de Pressupostos de l'Estat.

5) els interessos de demora es calcularan sobre la base de la quantitat del preu just més el premi d'afecció, que "*s'integra com última partida del preu just*". Tot i això, l'art. 73.2 del REF preveu que, en el cas d'impugnació del preu just, els interessos meriten sobre la quantitat establerta en la sentència ferma, amb efectes retroactius.

6) els interessos de demora constitueixen un deute de quantitat "*dinerària, líquida i vençuda*", que comporta l'obligació d'indemnitzar els danys i perjudicis, en el supòsit d'incórrer en mora (arts. 1.101 del CC). Per tant, si un cop dictada la sentència l'obligat al pagament dels interessos continua sense fer efectiu tal import haurà d'abonar el interès legal del diner, en concepte de danys i perjudicis, sense perjudici de conveni o pacte en contrari (art. 108 del CC).

h) Igualment, tots els altres drets que poguessin ser motiu d'indemnització, degut a la possible existència d'una pluralitat de subjectes inclosos en la persona expropiada, com podrien ser, entre els més freqüents, arrendataris o els titulars d'un dret real limitat (Títol VI, Llibre Cinquè del CCCAT). En aquest últim supòsit, poden destacar-se el titular d'un dret real de garantia (retenció, penyora, anticresi i hipoteca) o d'un dret real de superfície, vol o servitud (*supra*, Capítol III.2.2.2).

i) Finalment, en el procediment d'expropiació urgent s'indemnitzarà pels "*perjudicis derivats de la rapidesa de l'ocupació*", com podria ser el cas de collites pendents o de mudances. (art. 52.5<sup>a</sup> de la LEF).

**2.2.5. Les fases del procediment: general, d'urgència i per ministeri de la Llei.** *La declaració d'urgent ocupació ha esdevingut l'ordinària. Alteració de la finalitat de la LEF. La declaració d'urgència com a concepte jurídic indeterminat. Importància del tràmit d'informació pública i tràmit d'audiència. La via de fet. Les expropiacions per ministeri de la Llei, com un efecte del planejament urbanístic sobre les construccions i els usos preexistents.*

La manifestació de l'activitat administrativa es desenvoluparà mitjançant el procediment administratiu. En les diverses formes de relacions entre l'Administració i els ciutadans, es poden distingir<sup>44</sup> les que l'Administració realitza una "*actuació material*" mitjançant els seus empleats o agents; o, aquelles altres en les quals s'adopta una "*decisió formalitzada de qualsevol tipus*", com podria ser l'aprovació d'un pla o el dictat d'un acte administratiu. Així, l'Administració haurà de seguir una sèrie de tràmits<sup>45</sup>, en perspectives a l'adopció de la decisió, els quals quedaran concatenats en el procediment administratiu. Per tant, el procediment compleix tres finalitats<sup>46</sup>, a saber: de racionalització, és a dir, aconseguir l'encert de la decisió en termes jurídics; de garantia pels interessats; i, de participació dels ciutadans en l'exercici de les juncions administratives.

Igualment, el procediment administratiu té una finalitat legitimadora, entesa com la necessitat de complir amb tots els elements essencials; en cas contrari, els actes administratius dictats "*prescindint total i absolutament legalment establert*" seran nuls de ple dret (art. 62.1.e de la LRJPAC).

En conseqüència, els interessos generals s'assoliran mitjançant, en la institució de l'expropiació forçosa, pels tres procediments legalment establerts, així:

a) La LEF estableix un procediment general, segons el qual l'ocupació dels béns o la realització de l'exercici dels drets expropiats es produirà després del pagament o, en el seu cas, de la consignació de la quantitat determinada en concepte de preu just (arts. 48, 50, 51 de la LEF). En canvi, la mateixa LEF també regula - lògica i obligatòriament

---

<sup>44</sup> SÁNCHEZ MORÓN, Miguel. *Derecho Administrativo ...*, cit., pp. 483-485.

<sup>45</sup> SÁNCHEZ MORÓN, Miguel. *Derecho Administrativo ...*, cit., pp. 483-485.

<sup>46</sup> SÁNCHEZ MORÓN, Miguel. *Derecho Administrativo ...*, cit., pp. 483-485.

## L'expropiació forçosa

---

- un procediment d'urgència per a casos excepcionals (art. 52), posposant-se les fases del preu just i de pagament a l'ocupació de les finques (art. 52.7ª).

Tanmateix, la fonamentació de la LEF s'ha vist alterada per l'excepcionalitat en què s'ha convertit el procediment general, ja que les Administracions Públiques, a excepció de la Local, utilitzen generalment el procediment d'urgència per al compliment dels interessos generals. El motiu d'aquesta alteració s'inicià amb la generalització de les declaracions genèriques d'urgència<sup>47</sup>, en determinats sectors d'activitat o classes d'obres, entre d'altres: per totes les obres ferroviàries (Decret de 12 de novembre de 1959); o, més recentment, en totes les expropiacions per instal·lacions elèctriques (art. 54 de la Llei del Sector Elèctric de 27 de novembre de 1997). En el respectiu projecte s'estableix implícita la declaració d'utilitat pública, implicant la necessitat d'urgent ocupació dels béns i adquisició de drets corresponents, a títol d'exemple, l'article 8 de la Llei 25/1988, de Carreteres.

De tota manera, aquesta generalització apuntada no s'ha de confondre amb les expropiacions legislatives, és a dir, aquelles expropiacions realitzades mitjançant una Llei singular i directa, en contra - s'entén - de les característiques de les Lleis, generalitat, abstracció i perdurabilitat. En qualsevol cas, les expropiacions legislatives (cas Rumasa), que el Tribunal Constitucional admet de manera restrictiva, no serien possibles, per la seva vulneració<sup>48</sup> de l'art. 105.c) de la CE, degut a l'omissió del tràmit d'audiència en el cas d'actes administratius limitadors de drets o sancionadors; de l'art. 24.1, perquè les lleis no poden ser impugnades pels particulars; i, per confondre el Poder Legislatiu amb una Administració Pública, infringint la distribució de competències que la Constitució preceptua, ja que els Parlaments només poden autoritzar expropiacions i no dur-les a terme, competència que sí tenen les Administracions Territorials (Estat, Província i Municipi) (arts. 2.1 LRJPAC i 2.1 LEF).

b) Quant a la declaració d'urgència, la seva justificació serà de manera individual i suficient (STS 8356/2011, de 30 de novembre, F.J.4), i serà declarada pel Consell de Ministres (art. 52 de la LEF), amb l'extensió d'aquesta competència als Consells de Govern de les Comunitats Autònomes, quan l'Administració expropiant és l'autonòmica

---

<sup>47</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. *Curso de Derecho Administrativo. II ... cit.*, pp. 299-302.

<sup>48</sup> PARADA VÁZQUEZ, Ramón. *Derecho Administrativo ..., cit.*, p. 467-472.

## L'expropiació forçosa

---

o local<sup>49</sup>. La necessitat d'urgent ocupació s'haurà de justificar en el Decret (d'urgència) i, de conformitat amb una consolidada jurisprudència (STS 8356/2011, de 30 de novembre, F.J.4), serà preceptiva la concurrència de circumstàncies excepcionals, ja que la declaració d'urgència, com a concepte jurídic indeterminat, té "*unes connotacions d'excepcionalitat en la LEF i el REF, i per això haurà de respondre a urgències reals i constatades al llarg de l'expedient*", per poder servir de base a una excepció tan important al sistema general de previ pagament del preu just; i, la deguda motivació de l'acord que declari la urgència, mencionant les circumstàncies que justifiquin l'excepcional procediment de l'art. 52 de la LEF (art. 56.1 del REF). Per consegüent, no es tracte d'una potestat discrecional, sinó reglada.

La declaració d'urgència, com a concepte jurídic indeterminat, tanmateix, admetrà una sola solució justa i, per tant, integrarà criteris reglats, a tenor de la STSJ CAT 2321/2009, de 13 de gener, F.J.5.8, citant la STS de 21 de febrer de 1994, en relació als aspectes reglats d'un planejament urbanístic i els Plans Directors Urbanístics.

En qualsevol cas, la declaració d'urgent ocupació comportarà, a saber: en primer lloc, que el tràmit de declaració de necessitat de l'ocupació estarà implícit en el projecte i en les reformes posteriors (art. 52.1<sup>a</sup>) i, per tant, també estarà implícita la declaració d'utilitat pública o interès social; en segon terme, es procedirà a l'aixecament de l'acta prèvia a l'ocupació, notificant per a tal finalitat a les persones afectades, almenys en vuit dies d'antelació i mitjançant cèdula, així com a la publicació d'edictes (art. 52.2<sup>a</sup>); acte seguit, i en el dia i hora convinguts en la notificació als interessats o en la publicació, s'aixecarà l'acta de prèvia ocupació amb l'assistència del representant de l'Administració, acompanyat d'un pèrit, d'un representant del municipi i dels propietaris i interessats, per exemple arrendataris, donant fe de les dades del bé o dret expropiables o les circumstàncies perjudicials derivades de la ràpida ocupació (art. 52.3<sup>a</sup>); a continuació, l'Administració formularà els fulls de dipòsit previ a l'ocupació, a tenor de l'acta prèvia a l'ocupació, basades en la capitalització o en els valors cadastrals, consignant la quantitat resultant en la Caixa de Dipòsits (art. 52.4<sup>a</sup>), així mateix, es fixarà la indemnització pels perjudicis derivats de la ràpida ocupació (art. 52.5<sup>a</sup>); i, finalment, efectuat el dipòsit i abonada o consignada la indemnització per perjudicis, si resultés de la ràpida ocupació, l'Administració ocuparà el bé, en el termini màxim de

---

<sup>49</sup> SÁNCHEZ MORÓN, Miguel. *Derecho Administrativo...*, cit., pp. 751-752.

## L'expropiació forçosa

---

quinze dies (art. 52.6<sup>a</sup>), data que iniciarà la tramitació de l'expedient d'expropiació en les fases de preu just i pagament (art. 52.7<sup>a</sup>). A més, l'endemà de la data d'ocupació iniciarà el còmput dels sis mesos per a la determinació del preu just (art. 52.8<sup>a</sup>).

D'altra banda, una de les problemàtiques en la pràctica és la publicació en un sol anunci de l'obertura del període d'informació pública (art. 18 de la LEF) i la convocatòria als interessats de l'aixecament de les actes prèvies a l'ocupació (art. 52.2<sup>a</sup> de la LEF), especificant, això sí, que la relació publicada s'efectuava, a més, als efectes de la informació pública (arts. 17.2, 18.2 i 19 de la LEF i 56 del REF) (STS 530/2015, de 20 de febrer, F.J.4). Els recursos interposats per aquest acte conjunt, a tenor de les sentències consultades, es basen en una reclamació d'indemnització per ocupació en via de fet (art. 30 LJCA), a conseqüència de l'omissió del tràmit d'informació pública, en la qual es reclama el 25% del preu just dels béns expropiats. En aquest aspecte, entenen les parts demandants que és causa de nul·litat, la qual és negada pel Tribunal Suprem sempre que els interessats puguin formular alegacions; tot i això, en aquestes situacions, el Tribunal Suprem manifesta que "*no és desitjable i seria preferible que s'acordessin de forma successiva*". Al mateix temps, el Tribunal Suprem restringeix moltíssim les causes de nul·litat i aconsella no prendre-les a la lleugera.

En la mesura d'aquestes divergències, el Tribunal Suprem (STS 530/2015, de 20 de febrer, F.J.1, citant la sentència d'instància, i en atenció a una reiterada jurisprudència) entén com a via de fet, aquella actuació administrativa material "*sense procediment administratiu i pertorbadora dels drets dels particulars*", que possibilitaria l'acció específica de cessació de l'art. 30 de la LJCA; o, l'exercici de prerrogatives al marge de "*les potestats legalment atribuïdes o sense seguir el procediments legalment establert*". En aquest últim supòsit de via de fet, es produeix una equiparació amb els actes administratius nuls de ple dret, dictats "*prescindint total i absolutament del procediment legalment establert*" (art. 62.1.e de la LRJPAC).

No obstant això, el Tribunal Suprem afirma que, en els procediments d'urgència, el tràmit d'informació pública segueix essent preceptiu, tot i la seva ommissió en la regulació de l'art. 52 de la LEF, però no necessàriament ha de tenir caràcter previ, quan l'obra o finalitat determinada són el resultat d'un projecte degudament aprovat, d'acord amb l'art. 52.1<sup>a</sup> de la LEF, sens perjudici "*de la informació pública prèvia a l'aprovació del projecte d'obres que es tracti*". En canvi, sí que l'art. 56.1 del REF disposa

## L'expropiació forçosa

---

l'obligatorietat de recollir, en la declaració d'urgent ocupació, el resultat de la informació pública.

Amb la mateixa finalitat, el Tribunal Suprem (STS 530/2015, de 20 de febrer, F.J.4) no permet la substitució del tràmit d'informació pública de la institució de l'expropiació forçosa pel tràmit d'informació pública de determinades Lleis sectorials respecte d'un projecte. Aquesta prohibició és fonamentada en la diferent concreció del béns susceptibles d'expropiació, ja que en les lleis sectorials es refereix a les característiques generals de l'obra projectada; en canvi, en la informació pública de l'expropiació forçosa la relació dels diferents béns serà concreta, i per consegüent, els afectats podran defensar els seus interessos.

Finalment, a mode de recapitulació, un expedient d'expropiació per la seva modalitat d'urgència seguiria el següent *iter*, (STS 8356/2011, de 30 de novembre), així, per exemple: el projecte d'obra, aprovat el 01/12/2006; la iniciació de l'expedient d'expropiació forçosa, el 04/12/2006; l'obertura del tràmit d'informació pública, el 22/12/2006; l'informe del Director d'obres sobre la necessitat d'urgent ocupació dels béns i drets afectats, el 28/02/2007; la declaració d'urgent ocupació, mitjançant Decret del Consell de Ministres, el 10/04/2007; i, els actes d'ocupació el 24/05/2007 i 12/09/2007.

c) En relació a les expropiacions per ministeri de la Llei, l'aprovació d'un planejament urbanístic pot comportar l'exclusió d'ordenació de les construccions, les instal·lacions i els usos preexistents per la seva subjecció a expropiació, com un efecte del mateix planejament urbanístic (art. 108.1 del TRLUC). Entre els efectes, és destacable la prohibició d'obres de consolidació i augment de volum, en les construccions i instal·lacions existents, sens perjudici d'aquelles necessàries per a garantir la salubritat pública, la seguretat o la conservació (art. 108.2 del TRLUC), condicionant-se l'autorització d'aquestes últimes obres a "*la formalització de la renúncia a l'augment del valor d'expropiació derivat de llur execució*" (art. 119.1.b del RLUC).

Tanmateix, per arribar a aquesta situació, el planejament urbanístic general i derivat (arts. 55 i ss. del TRLUC) ha de reservar terrenys integrats en els sistemes generals (art. 34.1 del TRLUC) i locals (art. 34.2 del TRLUC)<sup>50</sup>. D'aquesta manera, es reserven

---

<sup>50</sup> FONT MONCLÚS, Joan Anton. *Urbanisme Pràctic ...*, cit., pp. 114-125.

## L'expropiació forçosa

---

terrenys per a sistema de comunicacions, per exemple, infraestructures; per equipaments comunitaris, així, centres públics o serveis de transport; i, d'espais lliures, com poden ser zones verdes o d'esports. La diferència entre sistemes generals i locals radica en què els primers són d'abast municipal o superior, i el seu pagament (art. 44.1.d del TRLUC) és a càrrec de l'Administració, sens perjudici dels costos que pertocuen als propietaris; i, en els locals, l'àmbit d'actuació es concentrarà en sòl urbà o urbanitzable o en el conjunt del sòl urbà d'un municipi, i el seu abonament (art. 44.1.d del TRLUC) correspondrà als propietaris de l'àmbit d'actuació. Així mateix, el planejament urbanístic podrà reservar com a sistemes urbanístics els terrenys destinats a habitatges dotacionals públics (art. 34.3 del TRLUC).

Per a l'adquisició de sistemes urbanístics<sup>51</sup>, l'Administració podrà actuar mitjançant *"els sistemes d'actuació de la reparcel·lació i l'expropiació"*. Així, s'estableixen dues formes de gestió urbanística per a l'execució del planejament urbanístic, això és: la integrada, en la qual la gestió es dur a terme per polígons d'actuació urbanística complets; i, l'aïllada, on és innecessari o impossible la delimitació d'un polígon, sobretot en sòl urbà (arts. 117 del TRLUC i 121 del RLUC).

Les expropiacions per raons urbanístiques, ja sigui l'aprovació d'un pla urbanístic o d'un projecte d'urbanització, implicarà la *"declaració d'utilitat pública de les obres i la necessitat d'ocupació dels terrenys i els edificis afectats, als fins d'expropiació"* (art. 109.1 del TRLUC), i es podrà aplicar en els supòsits que enumera l'article 110 del TRLUC, com per exemple, en l'incompliment de la funció social de la propietat. Tanmateix, l'Administració podria acordar *"l'alliberament justificat"* de determinats béns, quan *"no estiguin reservats per dotacions urbanístiques públiques i que quedi garantida l'efectiva execució del planejament urbanístic"* (art. 111.1 del TRLUC).

En definitiva, la iniciació de l'expedient expropiatori per ministeri de la Llei esdevindrà quan l'Administració no expropiï els terrenys reservats per a sistemes urbanístics, dins els terminis de suspensió següents: hagin transcorregut dos anys des de la finalització del *"termini establert pel programa d'actuació urbanística (PAU) o l'agenda de les actuacions"* a desenvolupar; o, cinc anys des de l'entrada en vigor del pla d'ordenació urbanística municipal (POUM), sempre que aquest no disposi el termini

---

<sup>51</sup> FONT MONCLÚS, Joan Anton. *Urbanisme Pràctic ...*, cit., pp. 114-125.

## L'expropiació forçosa

---

per a l'execució urbanística. - Recordar que el PAU i el POUM són instruments de planejament urbanístic general -. En el cas de no complir amb els terminis establerts - d'acord amb els principis de confiança legítima i actes propis -, les persones propietàries dels béns podran advertir a l'Administració sobre la voluntat d'iniciar l'expedient d'apreuament (art. 114.1 i 5 del TRLUC).

A continuació, l'Administració disposarà d'un termini de suspensió de dos anys per iniciar l'expedient d'expropiació. En cas contrari, les persones titulars dels béns podran iniciar l'expedient d'expropiació per ministeri de la Llei, presentant el full d'apreuament corresponent a l'Administració; moment que, a més, significarà la referència quant a la valoració del preu just. Si l'Administració no accepta la valoració en el termini de suspensió de tres mesos (art. 114.2 del TRLUC), les persones propietàries podran presentar davant el Jurat d'Expropiació de Catalunya la sol·licitud "*d'acord del preu just*", fonamentant-se en el procediment d'expropiació per ministeri de la Llei, quant al transcurs dels terminis i compliment dels tràmits legalment establerts (art. 20.1 del Decret 120/2009, de 28 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament del Jurat d'Expropiació de Catalunya, en endavant, RJEC). Altrament, la iniciació de l'expedient expropiatori per ministeri de la Llei no serà d'aplicació si concorren les classificacions o els usos de l'apartat quart de l'article 114 del TRLUC.

Així mateix, és important recalcar que si es suspenen els terminis apuntats, de conformitat amb l'art. 114.5 del TRLUC, en relació amb les suspensions de tramitacions i de les llicències (arts. 73 i 74 del TRLUC), també afectarà al procediment d'apreuament instat davant el Jurat d'Expropiació de Catalunya. En aquest aspecte, si durant la suspensió acordada no es produeix la publicació "*a efectes de l'executivitat de la figura de planejament urbanístic tramitada*", es reprenen el còmput del termini i tramitació dels expedients d'expropiació per ministeri de la Llei. Ara bé, en el cas de publicar-se la nova figura de planejament urbanístic abans de la fixació del preu just, per part del Jurat d'Expropiació de Catalunya, en la qual no es determini l'expropiació, els expedients d'expropiació per ministeri de la Llei ja iniciats quedaran sense objecte (art. 114.5 *in fine* del TRLUC).



**2.2.5.1. El Conveni de mutu acord i l'acord en contradicció.** *Obligatorietat de la fase de negociació. La intenció real d'unes negociacions d'arribar a un conveni. La naturalesa jurídica administrativa del Conveni. La "reserva de drets" en el conveni. L'acord en contradicció.*

La LEF pretén que la privació singular dels béns o drets a la persona expropiada es produeixi, si és possible, amistosament i, per tant, signifiqui imposar els interessos generals d'una manera menys imperativa i lesiva. En la determinació del preu just es podran succeir dues fases: una primera de negociació, la qual es divideix en el Conveni de mutu acord i, en el seu cas, en l'acord aconseguit en contradicció; i, una de segona, en la qual intervindrà el Jurat d'Expropiació, però només en defecte de no aconseguir-se l'acord en la fase de negociació.

En primera instància, la LEF estableix l'obligació (real) d'arribar a un acord entre la persona expropiant i expropiada (ANNEX 2). Les clàusules de l'acord configuraran un conveni (art. 24 de la LEF) per a l'adquisició dels béns o drets indispensables, amb la finalitat d'aconseguir els interessos públics. Es tracta d'un acord d'adhesió de la persona expropiada al procediment d'expropiació (STS 4971/1987, de 13 de juliol, F.J.1) i, al mateix temps, també d'un acte administratiu que posarà fi a l'expedient. D'aquesta manera, el conveni d'expropiació té naturalesa jurídica administrativa i s'equipararà, doncs, amb un acabament convencional d'un procediment administratiu, a tenor de l'article 88 de la LRJPAC<sup>52</sup>. En qualsevol cas, aquest intent d'acord amistós no es pot estendre més enllà de quinze dies, des de l'acord de necessitat d'ocupació (art. 21.1 de la LEF). Encara més, l'obligatorietat d'arribar a un acord no es pot convertir en un mer tràmit, sinó que s'haurà d'efectuar de manera real, és a dir, que es produeixin unes negociacions entre les dues parts, en atenció a l'art. 29.1 del REF, segons el qual la peça separada "... s'iniciarà amb un extracte de les actuacions practicades per a la fixació per mutu acord del preu d'adquisició, així com del resultat del mateix" (SSTS 6236/2013, de 20 de desembre, F.J.5; 2244/2012, de 4 d'abril, F.J.3).

La naturalesa jurídica administrativa del conveni de mutu acord, dins el procediment d'expropiació, comportarà, en el seu cas, la retaxació dels béns o drets (art. 58 de la

---

<sup>52</sup> SÁNCHEZ MORÓN, Miguel. *Derecho Administrativo...*, cit., pp. 747-748.

## L'expropiació forçosa

---

LEF), que la reforma de 2012 ha elevat el termini de dos a quatre anys; la vinculació del mateix, que obligarà, per part de l'Administració Pública, la necessitat de revocar els actes declaratius de drets que siguin anul·lables, procedint, en el supòsit pertinent, conforme a l'art. 103 de la LRJPAC; i, la competència de la Jurisdicció Contenciós Administrativa<sup>53</sup>. Al mateix temps, atorga a la persona expropiada o als seus hereus el dret de reversió (art. 54 de la LEF); i, el pagament d'interessos de demora per part de l'Administració, d'acord amb els articles 56 i 57 de la LEF. El Tribunal Suprem, en la STS 5287/2014, de 19 de desembre, F.J.1, s'expressa determinant que: "*La naturaleza del convenio expropiatorio es entonces la de un acto administrativo regido por su normativa específica, que pone fin al expediente, de conformidad con el art. 24 LEF, sin que la Administración pueda desligarse del convenio ni revocarlo más que declarándolo lesivo para el interés público e impugnándolo ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*".

En conseqüència, es rebutja la naturalesa de negoci jurídic bilateral de caràcter privatiu, perquè "*ab initio no deriva de la voluntat bilateral de les parts com en els contractes succeeix*" (STS 928/2007, de 16 de febrer, F.J.4).

Simultàniament, es pot considerar la facultat d'una "*vàlida reserva de drets*" per part de la persona expropiada (STS 928/2007, de 16 de febrer, F.J.5), en relació a un concret concepte indemnitzable, comportant que l'expedient no finalitzarà, d'acord amb l'article 24 de la LEF. Conseqüentment, el Conveni lliurement acordat (art. 24 de la LEF) com a "*partida alçada per tots els conceptes*" (art. 26 del REF), s'entendrà a falta de "*vàlida reserva de drets*".

Per concloure, s'haurà d'atenuar, si més no respecte de l'Administració beneficiària, la llibertat de les parts per aconseguir una acord amistós del preu just, quan l'article 24 de la LEF manifesta que les parts "*podran convenir l'adquisició dels béns o drets que són objecte d'aquella lliurement i per mutu acord*". L'aparença il·limitada de l'article 24 és restringida en l'article 25 del REF, en el moment que el beneficiari de l'expropiació és una Administració Pública i, per tant, el preu just s'haurà de satisfer amb càrrec a fons públics. La fiscalització sobre el conveni s'acota principalment en la valoració "*del bé objecte d'expropiació*", per part de diferents òrgans administratius i, en última instància,

---

<sup>53</sup> PARADA VÁZQUEZ, Ramón. *Derecho Administrativo ...*, cit., pp. 489-490.

## L'expropiació forçosa

---

pel "*Ministre o òrgan competent de la Corporació Local o Entitat respectiva*" (art. 25. d de la LEF).

En segon terme, en defecte de Conveni per la no consecució de l'acord en el termini de quinze dies, des de l'acord de necessitat d'ocupació (arts. 21.1 i 24 de la LEF) s'intentarà l'acord en contradicció, que la LEF anomena "*expedient ordinari*". Amb la finalitat de fixar el preu just, tramitant la corresponent peça separada, s'obrirà un expedient, individual o únic (*supra*, Capítol III.2.1), en el qual cada part, expropiada, en primer terme, i expropiant, en el seu cas, en segon lloc, presentarà les respectives valoracions (arts. 29 i 30 de la LEF). Per tant, per dur a terme aquest procediment contradictori serà menester un instrument jurídic, "*el full d'apreuament*".

La valoració efectuada pel propietari haurà de ser, en tot cas, motivada, i podrà està avalada per un pèrit (art. 29.2), i haurà de presentar-se en el termini de vint dies, des de l'endemà de la notificació al respecte (art. 29.1). Per la seva banda, l'Administració podrà actuar de dues maneres, acceptant o no la valoració del propietari. En el primer cas, el preu just quedarà determinat, procedint el pagament del mateix, com a requisit previ a l'ocupació - reforçant-se, per tant, l'element teleològic de la LEF i la "*regla del previ pagament*". En canvi, si l'Administració no accepta la valoració efectuarà el seu "*full d'apreuament*", notificant-ho al propietari que, igualment, podrà acceptar o no, en el termini de deu dies. En aquest rebuig del propietari, es podran presentar les al·legacions i les proves que estimi més pertinents per justificar la seva valoració, d'acord amb els criteris valoratius normativitzats.

Finalment, davant la necessitat de determinar el preu just, en el supòsit de no acceptació de la valoració efectuada per l'Administració en el seu "*full d'apreuament*", l'expedient del preu just serà traslladat al Jurat d'Expropiació (art. 31 de la LEF).

**2.2.5.2 El Jurat d'Expropiació.** *Les dues funcions del Jurat d'Expropiació: la pericial i la judicial. Els Jurats Provincials d'Expropiació. El Jurat d'Expropiació de Catalunya.*

Primerament, s'ha de recordar el què ja s'ha apuntat en anterioritat sobre els Jurats d'Expropiació, això és, que només serà procedent la seva participació en la determinació

## L'expropiació forçosa

---

del preu just en defecte d'acord en la fase negociació, el qual serà efectiu o bé per mitjà del conveni de mutu acord o bé en la fase de contradicció.

La determinació del preu just de manera automàtica és una tasca, en aquests moments, molt complicada. Davant l'heterogeneïtat de casos i de circumstàncies específiques era evident i urgent la intervenció d'un òrgan taxador, en substitució de la figura del "*tercer pèrit*", en consonància amb el Dret comparat. La concurrència d'aquest tercer pèrit que decidia la controvèrsia, imposava en mans d'una persona privada la decisió final d'interessos públics i privats. Per tant, la LEF aborda aquesta "*ruptura amb les bases mateixes de la justícia administrativa*" amb la creació dels Jurats Provincials d'Expropiació, que són òrgans col·legiats amb dues característiques o funcions bàsiques, la pericial i la judicial, i una clara vocació de "*permanència i especialització*". Tot i aquesta intencionalitat de la LEF, no s'abandona la idea d'aconseguir la determinació del preu just d'una manera automàtica, sinó, tot el contrari, la figura dels Jurats Provincials d'Expropiació ha de contribuir a aquesta consecució, mitjançant precisament el desenvolupament de la seva tasca en la "*preparació d'índexs i la fixació més precisa de les bases de valoració*" (Exposició de Motius II.C).

Aquesta funció pericial i judicial del Jurat d'Expropiació atribuirà a les seves resolucions, que hauran de ser motivades (art. 35.1 de la LEF), el caràcter d'una modalitat més d'acte administratiu, que és singular per les característiques dels seus destinataris, la persona expropiada i expropiant, d'acord amb l'art. 26.2 de la LEF, quan afirma: "*Amb aquesta finalitat, es procedirà a obrir un expedient individual a cadascun dels propietaris de béns expropiables*". En conseqüència, en la mesura que és un acte administratiu es "*presumeix vàlid i eficaç i desplega tots els efectes executius*", a tenor dels arts. 56 i 57 de la LRJPAC (STS 1024/2015, de 22 de març, F.J.3). Encara més, aquestes resolucions gaudiran d'una presumpció d'encert i veracitat (STS 5032/2014, de 9 de desembre, F.J.4).

Tanmateix, s'ha de concretar, raó de ser del títol genèric d'aquest apartat, que els Jurats Provincials d'Expropiació no són els únics òrgans col·legiats que podran intervenir en la determinació del preu just. En efecte, les CCAA poden crear òrgans propis amb funcions pericials i judicials.

A Catalunya, concretament, es va crear el Jurat d'Expropiació de Catalunya, per la Llei 6/1995, de 28 de juny, derogada per la Llei 9/2005, de 7 de juliol, en endavant,

## L'expropiació forçosa

---

LJEC, de conformitat amb les competències de la Generalitat de Catalunya de desenvolupament en matèria d'expropiació forçosa i règim local, i de la competència exclusiva en la regulació del procediment administratiu derivat de la seva organització (Preàmbul de la LJEC).

L'art. 1 de la LJEC defineix el Jurat d'Expropiació de Catalunya com "*un òrgan col·legiat permanent de la Generalitat de Catalunya, de caràcter administratiu, i sense personalitat jurídica, i amb independència jeràrquica*". Així mateix, serà un òrgan adscrit al Departament que el Govern acordí, en aquest moment, en el Departament de Governació i Relacions institucionals, de conformitat amb l'art. 1.2.b) del Decret 184/2013, de 25 de juny, de reestructuració del Departament de Governació i Relacions Institucionals. A conseqüència de la doble funció, pericial i judicial, li correspon "*la taxació, el peritatge i la fixació del preu just en els expedients d'expropiació de les Administracions Públiques de Catalunya*" (art. 2 de la LJEC). Per consegüent, la seva intervenció, en el seu cas, serà preceptiva en aquelles expropiacions forçoses en les quals no sigui persona expropiant l'Administració de l'Estat o organismes dependents d'aquesta. Altrament, podria intervenir en els expedients de preu just portats a terme per l'Administració de l'Estat, a Catalunya (disposició addicional segona, de la LJEC), tot i que aquesta disposició encara no és vigent.

Amb l'objectiu de la seva implantació en el territori, l'estructura de l'òrgan serà distribuïda per seccions territorials (art. 3.1 de la LJEC), les quals exerciran les seves funcions en relació "*amb les expropiacions que es porten a terme en el territori dels municipis inclosos en cada demarcació*" (art. 3.2 de la LJEC). La disposició addicional primera reforça aquesta voluntat, quan determina que les referències de la normativa sectorial als Jurats Provincials d'Expropiació s'entendran realitzades al Jurat d'Expropiació de Catalunya. En definitiva, les seccions territorials, segons l'art. 2 del RJEC, estaran compreses en les demarcacions de Barcelona, Girona, Lleida, Tarragona, Terres de l'Ebre, Catalunya Central i l'Alt Pirineu Aran.

Quant a la seva composició, el Jurat d'Expropiació de Catalunya està format per persones amb unes capacitats jurídiques i tècniques que permetran aconseguir les dues funcions esmentades, és a dir, la pericial i la judicial. Així, atenent a l'art. 4 de la LJEC, la composició queda de la següent manera:

## L'expropiació forçosa

---

a) Un President o Presidenta, que ha d'ésser un jurista de reconegut prestigi, el qual no exerceixi l'advocacia ni l'assessorament en matèria de béns immobles o urbanístics.

b) Vocals:

Un funcionari o funcionària llicenciada en dret o en economia, del cos superior d'administració de la Generalitat o del cos d'advocats o equivalent, que acrediti experiència en matèria de valoracions.

Un funcionari o funcionària del cos de titulats superiors de la Generalitat, amb la titulació corresponent, en funció de la naturalesa del bé o dret a expropiar.

Dos titulats superiors que acreditin experiència en matèria de valoracions, proposats per acord de les entitats municipalistes.

Una persona en representació de les Cambres, els Col·legis professionals, les Organitzacions empresarials, o les Associacions representatives de la propietat. En cada expedient d'expropiació, el President o Presidenta de cada secció decidirà quina d'aquestes entitats estarà representada, en atenció a la naturalesa del bé expropiat.

Un registrador o registradora, o un notari o notària, designat pel Col·legi corresponent.

I, el secretari o secretària que haurà d'ésser un funcionari o funcionària del cos superior d'administració de la Generalitat, amb la llicenciatura de dret, amb veu però sense vot.

Finalment, els titulars del Jurat d'Expropiació de Catalunya i els suplents seran nomenats pel Conseller o Consellera del Departament de Governació i Relacions Institucionals, al qual està adscrit.

Respecte a la composició de cada secció territorial, és convenient destacar una diferenciació envers els Jurats Provincials d'Expropiació, en la mesura que el President o Presidenta no és un magistrat o magistrada nomenat pel Tribunal Superior de Justícia, sinó un o una jurista de reconegut prestigi (art. 4 de la LJEC, modificat per la Llei 31/2002, de 30 de desembre, de mesures fiscals i administratives).

Al mateix temps, el caràcter d'òrgan col·legiat comportarà l'aplicació de la normativa al respecte, tant per la seva vàlida constitució (quòrum), com en l'adopció d'acords per majoria simple (arts. 7 de la LJEC i 12 i 18 del RJEC). Igualment, la regulació de les

## L'expropiació forçosa

---

seves incompatibilitats (arts. 5 de la LJEC i 9 del RJEC), abstencions i recusacions (arts. 5 de la LJEC i 8 del RJEC) o retribucions (art. 10 del RJEC).

Les resolucions del Jurat (ANNEX 4), que posen fi a la via administrativa, podran ser impugnades mitjançant un recurs potestatiu de reposició (arts. 107.1 i 116 de la LRJPAC; i, 21 del RJEC) i, en el seu cas, un recurs contenciós administratiu (arts. 35.2 de la LEF i 116.2 de la LRJPAC).

Per acabar, també és destacable una altra característica diferenciadora respecte d'un procediment de determinació del preu just seguit en un Jurat Provincial d'Expropiació. En el Jurat d'Expropiació de Catalunya serà possible l'obertura d'una nova fase de negociació, que comportarà una nova oportunitat per arribar a un acord, de conformitat amb els arts. 11 de la LJEC i 15 del Reglament. Aquesta "*sessió d'avinença*" és potestativa per les parts, assistint-hi la persona en representació de l'Administració expropiant amb el beneficiari, si procedeix, i la persona titular o arrendatària del bé o dret o els seus representants, podent ser acompanyats per assessors. Cada part exposarà els respectius fulls d'apreuament, i si s'arribés a un acord, aquest s'haurà de consignar per escrit en aquell mateix moment en una acta signada. Per tant es tractarà d'un acabament convencional del procediment (art. 88 de la LRJPAC).

Aquesta possibilitat d'uns òrgans autonòmics, no obstant això, no ha estat pacífica, en atenció a l'art. 149.1.1<sup>a</sup> de la Constitució, el qual determina que l'Estat tindrà la competència exclusiva en "*la regulació de les condicions bàsiques que garanteixin la igualtat de tots els espanyols en l'exercici dels drets i en el compliment dels deures constitucionals*". Les primeres sentències del Tribunal Constitucional<sup>54</sup>, en aquest sentit, manifestaven l'homogeneïtat quasi absoluta (SSTC 5/1981; 37/1981). En canvi, altres sentències posteriors (SSTC 61/1997, 54/2002) ja van establir que l'art. 149.1.1<sup>a</sup> no impedia una regulació diferent en el desenvolupament de l'Estat social. En la mesura que interessa en aquest treball, la STC 251/2006, de 25 de juliol, F.J.11, (amb dos vots particulars), i d'altres SSTC 313, 314 i 315/2006, va permetre que les CCAA poguessin crear o seguir creant - recordar que el Jurat d'Expropiació de Catalunya va ser creat el 1995 - els seus propis òrgans d'expropiació.

---

<sup>54</sup> BALAGUER CALLEJÓN, Francisco (coord.); CÁMARA VILLAR, Gregorio; *et al. Manual ...*, vol. II ..., *cit.*, pp. 91-92.

## L'expropiació forçosa

---

En aquest aspecte, seguint amb l'argumentació del Tribunal Constitucional, les Comunitats Autònomes tenen competència en "*l'organització, concreció i aplicació de les garanties bàsiques d'expropiació*"; garanties que corresponen a les condicions bàsiques d'igualtat<sup>55</sup>. La STC 251/2006, F.J.11, manifestava que: "*debemos confirmar ahora que la posición de igualdad de los españoles en el ejercicio de sus derechos fundamentales (conectados en este caso al derecho de propiedad regulado en el art. 33 CE) resulta asegurada por las garantías expropiatorias de carácter patrimonial y procedimental (que) han de ser establecidas en exclusiva por la legislación del Estado*" (STC 319/1993) (...) *sin que dichas garantías deban ser satisfechas, en los casos en que las Comunidades Autónomas disponen de competencias normativas y de ejecución en las materias sustantivas, mediante la exigencia de la normativa estatal a través de órganos de igual composición*".

**2.2.5.3. Pagament i presa de possessió.** *L'últim període del procediment. La importància del termini de sis mesos. La inscripció de les actes de pagament o resguard de dipòsit, i de l'acta d'ocupació. La retaxació. La reversió. La tributació del preu just.*

El pagament i la presa de possessió suposaran arribar a l'últim període del procediment (Exposició de Motius II.D). Tal i com s'ha apuntat amb anterioritat (*supra*, Capítol III.2.g, referent als interessos de demora), la determinació del preu just iniciarà el còmput de sis mesos per a procedir al pagament del mateix (art. 48.1 de la LEF). Només recordar, que en el procediment ordinari el preu just s'haurà de determinar en els sis mesos des de l'acord de necessitat d'ocupació, el qual iniciarà l'expedient d'expropiació (art. 21 de la LEF), però - s'ha de puntualitzar -, aquest inici del termini serà a partir de l'endemà de la fermesa de l'acord (arts. 25 de la LEF i 28 del REF); en canvi, en el procediment d'urgència el termini d'inici per determinar el preu just s'estableix a partir de l'endemà de l'ocupació (art. 52.8<sup>a</sup> de la LEF). Realment, al mateix temps, la jurisprudència ha dilatat aquests *dies a quo*. Així, la data d'inici de l'expedient del preu just individualitzat serà "*a partir del moment de la notificació a la persona expropiada de l'acord d'iniciació de gestions per arribar a un mutu acord o quan la*

---

<sup>55</sup> BALAGUER CALLEJÓN, Francisco (coord.); CÁMARA VILLAR, Gregorio; *et al. Manual ...*, vol. II ..., *cit.*, pp. 91-92.



## L'expropiació forçosa

---

*persona expropiada rep d'ofici de l'Administració per a formular el full d'apreuament"* (STS 156/2015, de 2 de febrer, F.J.3).

Quant a l'abonament del preu just serà efectiu mitjançant un taló nominatiu, o per transferència bancària si així ho manifestés la persona expropiada (art. 48.2 de la LEF). No obstant això, en les expropiacions per raons d'ordenació territorial i urbanístiques es podrà abonar el preu just en espècie, si així s'acorda amb la persona expropiada (art. 30.1 del TRLS). Els interessats signaran un "*Rebut*" de la quantitat corresponent, i s'aixecarà una acta per aquest concepte (acta de pagament) (arts. 50 i 60.2 del REF). Així mateix, en el supòsit, per exemple, que la persona expropiada refusés el preu just o existís un litigi o quelcom entre la persona interessada i l'Administració, o amb d'altres interessats, es procedirà a la consignació del preu just (arts. 50.1 de la LEF i 51.1.b del REF) en la Caixa General de Dipòsits, de l'autoritat o Tribunal competent, per part del beneficiari, en la quantitat que sigui objecte de disconformitat. És a dir, en el cas potser més freqüent d'impugnació del preu just fixat pels Jurats d'Expropiació, la persona beneficiària de l'expropiació ha de "*consignar la diferència entre la quantitat indicada en el seu full d'apreuament i el preu just assenyalat pel Jurat*", tant si impugna la persona expropiada, com si ho fan l'Administració o la persona beneficiària (STS 291/2015, de 2 de febrer, F.J.4).

Ara bé, aquesta consignació no s'ha de confondre amb aquella situació de poder accedir provisionalment en la part del preu just sobre la qual sí hi ha conformitat (arts. 50.2 de la LEF i 51.4 del REF), en el supòsit d'existir un litigi o recurs pendent. Per tant, de conformitat amb la part exposada sobre la consignació, s'haurà de procedir a estendre un resguard de dipòsit (arts. 53 de la LEF i 60.2 del REF).

Finalment, només una vegada efectuat el pagament o, en el seu cas, la consignació es procedirà a l'ocupació per via administrativa o fer-se exercici del dret expropiat, sens perjudici que s'hagués procedit de conformitat amb el procediment excepcional d'urgent ocupació (arts. 51 de la LEF i 52.2 del REF). Tot seguit, es notificarà als ocupants de la finca expropiada la data en la qual hauran de desallotjar-la (art. 53 del REF), amb el requisit fonamental de respecte a l'art. 18.2 de la Constitució (inviolabilitat del domicili). Per aquest motiu, serà preceptiu el consentiment del titular del bé immoble per a l'entrada en els domicilis de les persones físiques i jurídiques i els locals tancats al

## L'expropiació forçosa

---

públic (art. 51, segon paràgraf, de la LEF). Així, s'aixecarà una acta d'ocupació del bé o dret expropiats (arts. 53 de la LEF i 55.1 del REF).

En qualsevol cas, quan els béns expropiats siguin inscriptibles en algun Registre públic, serà títol bastant per a la inscripció, en favor de la persona expropiant o beneficiària, l'acta de pagament o resguard de dipòsit, en el seu cas, i l'acta d'ocupació (arts. 53 de la LEF, 60 del REF i 32.4<sup>a</sup> del RH). En definitiva, cal insistir en el què s'apuntava sobre el títol i el mode en les transmissions de la propietat (*supra*, Capítol III.1), atenent a l'art. 609 del CC (*la propietat s'adquireix per l'ocupació*), l'ocupació serà el mode (*traditio*) i el títol que atribueix la propietat serà el pagament de la indemnització.

**2.2.5.3.1. La retaxació.** *Garantia de la persona expropiada. Termini de caducitat de quatre anys.*

Dins la responsabilitat per demora ja apuntada (*supra*, Capítol III.2.2.4), la LEF preveu una altra garantia per protegir els interessos patrimonials de les persones expropiades, la retaxació. En aquest aspecte, l'art. 58 de la LEF estableix un termini de caducitat de la demora de quatre anys, enfront el no abonament del preu just, transcorregut el qual, i a instància de la persona expropiada (art. 74.2 del REF), serà preceptiva una nova taxació (art. 58 de la LEF). Només recordar, que l'art. 58 va ser reformat per la Llei 17/2012, de 27 de desembre, de Pressupostos Generals de l'Estat per l'any 2013, elevant el termini dels dos als quatre anys.

**2.2.5.3.2. La reversió.** *Dret de la persona expropiada o causahavent. La legitimació de l'expropiació. Índex de Preus al Consum. Supòsit que no permeten l'exercici del dret.*

Així mateix, la LEF, en els articles 54 i 55, regula i conforma la figura de la reversió, com aquell dret del propietari originari o dels seus causahavents sobre el bé expropiat en el seu moment. La raó de ser d'aquest dret es fonamenta en l'existència d'una *causa expropriandi*, és a dir, una utilitat pública o interès social, que legitimarà la potestat expropiatòria. Per aquest motiu, els titulars del dret, davant la no execució de l'obra o no

## L'expropiació forçosa

---

establiment del servei que van legitimar l'expropiació, o l'existència de parts sobrants dels béns expropiats, així com la desaparició de l'afectació dels mateixos, podran exercir el seu dret mitjançant, això sí, l'abonament de la indemnització rebuda en concepte de preu just. El preu just, que es va determinar en el seu moment, haurà de ser actualitzat de conformitat a l'evolució de l'índex de preus al consum (IPC), calculat en el període comprès entre la data d'inici de l'expedient del preu just, és a dir, una vegada ferm l'acord de necessitat d'ocupació (art. 25 de la LEF), i la de l'exercici del dret de reversió (art. 55).

De totes maneres, no sempre concorrerà el dret a la reversió. L'article 54.2 regula diferents supòsits en què no serà possible exercir el dret, així, quan: en el mateix moment de la desafectació del bé s'acordi novament la seva afectació a una altra causa d'utilitat pública o interès social, amb la publicitat corresponent; o, l'afectació es perllongui durant deu anys des de la finalització de l'obra o l'establiment del servei. En tot cas, constatada l'existència d'una causa de reversió, el titular del dret disposa d'un termini de tres mesos per exercir-lo, des de la comunicació de l'Administració al respecte (art. 54.3). En defecte de la comunicació, el titular del dret podrà exercir-lo si es compleixen els requisits temporals i materials establerts en l'art. 54.3, això és: dins el termini màxim de 20 anys des de la presa de possessió del bé, davant la constatació d'una desafectació o parts sobreres; transcorreguts cinc anys des de la presa de possessió del bé o dret sense haver-se iniciat l'execució de l'obra o la implantació del servei; o, quan es produís una suspensió superior a dos anys en l'execució de l'obra o en les actuacions per l'establiment del servei, per causa imputable a l'Administració o, en el seu cas, al beneficiari, quan no ho sigui l'Administració.

### **2.2.5.3.3. La tributació del preu just.** *Exempció d'impostos. La Jurisprudència del Tribunal Suprem. La meritació.*

Per acabar amb aquest apartat, és imprescindible la referència a la part tributària del procediment d'expropiació, tenint present que la LEF configura l'expropiació forçosa en una doble naturalesa (*supra*, Capítol II.2): per una banda, atorga una potestat a l'Administració Pública; i, per l'altra, en la vessant que ens interessa en aquest punt, és una garantia per la persona expropiada, institucionalitzant la indemnització com la compensació econòmica per la pèrdua patrimonial de la persona expropiada. Per aquest

## L'expropiació forçosa

---

motiu, continuant amb la finalitat de la LEF respecte de la persona expropiada, l'article 49 de la LEF manifesta que el pagament del preu just estarà exempt de tota obligació tributària o despesa.

Ara bé, la STS 1051/2014, de 10 de març, F.J.3, reitera la jurisprudència que l'expropiació forçosa pot generar un guany o una pèrdua en el patrimoni de la persona expropiada. Atenent als impostos que podrien gravar un increment patrimonial, és a dir, Impost de Societats o Impost de la Renda de les Persones Físiques o Impost sobre el Increment de Valor dels Terrenys de Naturalesa Urbana, és possible que la persona expropiada es subsumeixi en els subjectes passius dels esmentats impostos, *"en la mesura que implica una alteració en la composició del patrimoni del subjecte susceptible d'originar una variació del seu valor"*. Aquest possible augment patrimonial és determinat per la valoració del bé o dret en el moment d'iniciar-se l'expedient de preu just (arts. 36.1 LEF i 21.2 b) del TRLS) i no en el de la seva adquisició.

En conseqüència, la meritació, en el seu cas, del corresponent impost es produirà quan es transmet la propietat, una vegada pagada o consignada la indemnització, encara que sigui parcialment, i s'ocupa la finca. D'altra banda, en l'expropiació pel procediment d'urgència la transmissió de la propietat es produirà amb l'ocupació de la finca, complint amb els requisits de l'art. 52, és a dir: l'acta prèvia d'ocupació; els fulls de dipòsit previ a l'ocupació; la fixació d'indemnització per la ràpida ocupació; l'ocupació; i, les fases del preu just i pagament.



### CONCLUSIONS.

En la introducció, diverses preguntes eren les que necessitaven d'un estudi i resposta concrets. El camí per aconseguir aquests objectius, el qual no és gratuït explicar aquí, començava en els coneixements adquirits durant el grau, que ajudaven a discernir i enfocar la línia d'estudi en cada capítol i apartat, i no tan sols els coneixements del Dret Administratiu, en la mesura que la naturalesa de la institució de l'expropiació forçosa incideix en el dret a la propietat. Tot seguit, necessàriament, era preceptiva la consulta i l'estudi de la doctrina i la jurisprudència. En qualsevol cas, la temàtica és molt complicada, extensa i casuística, i algunes de les principals conclusions, així com d'altres amb menys pes i apuntades al llarg del treball, no han estat senzilles d'extreure, però són el resultat del treball i l'estudi de les diferents normes, administratives o no, que poden concórrer en la institució de l'expropiació, i que reforcen la idea apuntada sobre la importància dels coneixements adquirits, en major o menor capacitat, durant quatre anys; i, també de la doctrina i la jurisprudència.

- En definitiva, aquest treball sobre la institució de l'expropiació forçosa ha estat un estudi molt interessant d'algunes assignatures (faltaria Dret de Successions) que més m'han agradat, així, el Dret Administratiu, Drets Reals i Dret Constitucional, reunides, en aquesta ocasió, per l'amfitriona institució de l'expropiació forçosa, confiant, alhora, poder ampliar aquests coneixements i portar-los a la pràctica -.

Per aquests motius, es proposa d'exposar les següents conclusions principals:

PRIMERA -. Les diferents rames del Dret no són compartiments estancs. El caràcter unitari de l'ordenament jurídic ha estat manifestat en el treball, sobretot en el Capítol I i II. De conformitat amb els arguments exposats i la naturalesa de la institució de l'expropiació forçosa, era preceptiu iniciar el treball amb una breu aproximació al Dret Constitucional, concretament, en l'estudi del dret a la propietat (art. 33.1 de la CE) i la "*funció social*" que delimita el seu contingut (*supra*, Capítol I.2.1), incidint en la importància de la legislació sectorial en la delimitació del dret, com per exemple, les Lleis d'Ordenació del Territori i Urbanístiques. Així, l'Estat social ha desmuntat la idea absoluta del dret a la propietat apuntada en l'Estat Liberal, en el qual es regulava l'expropiació com "*l'últim límit*" d'aquest dret. En paraules del Tribunal Constitucional (STC 166/1986, d'11 de setembre, F.J.13) el dret a la propietat s'ha convertit "*de límit negatiu del dret absolut de propietat, en instrument positiu a disposició del poder*

## L'expropiació forçosa

---

*públic per al compliment de les seves finalitats d'ordenació i conformació de la societat a imperatiu creixents de justícia social*". Tanmateix, l'estudi molt breu de la història de la propietat ha demostrat que ja en l'Imperi Romà existien les limitacions per raons de veïnatge o d'interès públic.

I, d'altra banda, degut a la finalitat principal d'aquest treball en la determinació del preu just, era imprescindible separar el què és indemnitzable i el què no. Per tant, s'havia d'acudir al Dret Civil, específicament als Drets Reals per distingir entre els límits i les limitacions al dret a la propietat. La importància és basada en la generalització (PARADA) de les persones afectades, és a dir, la possibilitat o no d'indemnització degut a la pluralitat de subjectes. Respecte als límits (*supra*, Capítol I.2.2), no requereixen d'un acte exprés de constitució, sinó que provenen d'una norma, recauen sobre una mateixa categoria de béns o drets de manera general, i no seran indemnitzables; a més, no comporten una desigualtat entre els propietaris. L'exemple més clar és sobre les relacions de veïnatge, tant ben regulades en el Codi Civil Català.

En canvi, quant a les limitacions (*supra*, Capítol I.2.3) sí és necessària la constitució d'un acte especial exprés, suposen un gravamen i seran indemnitzables. Tanmateix, les limitacions s'hauran de provar. El principal exponent d'aquestes és les servituds, que tant han proliferat amb el desenvolupament social i econòmic. Per exemple, tal i com es va apuntar, el desenvolupament a Espanya, en el segle XIX, de les xarxes de carreteres i ferrocarrils van comportar una regulació genèrica de les servituds. En aquest sentit, és destacable la doctrina del Tribunal Suprem, segons la qual la pèrdua d'edificabilitat en aquells sòls classificats com urbans o urbanitzables delimitats, només serà indemnitzable quan no sigui possible "*concentrar el volum edificador en la porció de la finca no afectada a l'expropiació*" (STS 5032/2014, de 9 de setembre, F.J.4).

Finalment, s'ha cregut convenient que les servituds entraran en la regulació i valoració de les ocupacions temporals, que són danys, per la seva possible submissió en l'art. 108.2 de la LEF, identificant-se com "*qualsevol altres més*" situacions. Per tant, les servituds, això és, el gravamen a suportar pel predi servent, són útils per les obres prèviament declarades d'utilitat pública, en relació a la seva construcció, reparació o conservació ordinàries (art. 108.2 de la LEF).

SEGONA -. El dret a la propietat (art. 33.1 de la CE) no és un dret fonamental (*supra*, Capítol I.1). El Tribunal Constitucional va manifestar clarament aquesta afirmació

## L'expropiació forçosa

---

(SSTC 76/1983, de 5 d'agost, F.J.2 i 160/1987, de 26 d'octubre, F.J.2), davant la discussió en cert àmbit doctrinal, en la qual també s'entenia com a drets fonamentals, entre d'altres drets de la Secció 2<sup>a</sup>, Capítol segon, Títol I, el dret a la propietat. El Tribunal Constitucional determinà que els drets fonamentals referits en l'art. 81.1 de la Constitució, de Llei orgànica, són els drets de la Secció 1<sup>a</sup>, Capítol segon, Títol I.

No obstant això, s'ha argumentat en aquest treball la seva possible consideració com a dret fonamental, partint de la doble naturalesa que el Tribunal Constitucional atorga als drets fonamentals, així: per una banda, són drets subjectius, com a drets dels ciutadans en sentit estricte i com a garants d'un àmbit de llibertat; i, per una altra, s'entenen elements essencials per una convivència humana justa i pacífica, històricament reconeguda ja des de l'Estat de Dret. En conseqüència, el dret a la propietat, delimitat per la funció social apuntada, permet l'ús, el gaudi i el poder de disposició, excloent a tercers mitjançant les diverses accions protectores de la propietat (reivindicatòria, declarativa de domini, negatòria); i, a més, és considerat com un element essencial del sistema econòmic i social, reconegut implícitament en l'art. 38 de la Constitució (PARADA), en relació a "*la llibertat d'empresa en el marc d'una economia de mercat*", del qual deriva la necessitat de compensar la pèrdua patrimonial, davant la necessitat de mantenir una convivència justa i pacífica.

Així mateix, es podria afirmar la seva condició de dret fonamental, perquè és l'únic dret - juntament amb el de fundació, art. 34, tot i que aquest dret no entraria dins la doble naturalesa dels drets fonamentals - delimitat en el seu contingut, al igual que altres drets de la Secció 1<sup>a</sup>, Capítol segon, Títol I, com per exemple, el dret a reunió.

TERCERA -. La nítida distinció entre els dos mecanismes existents per garantir la integritat patrimonial, així, la institució de l'expropiació forçosa i la responsabilitat patrimonial de les Administracions Públiques.

La possible discussió al respecte prové de la indefinició del Tribunal Constitucional, en la seva STC 166/1986, de 19 de desembre, F.J.13, a tenor de la qual la indemnització derivada de l'expropiació es podia configurar com un requisit previ a l'expropiació, que concedia el dret a l'ocupació del bé o dret; o, com una conseqüència i efecte de l'expropiació, considerant-se, s'ha d'entendre, com un dany legítim, que "*generaria un crèdit de reparació*". Així mateix, en aquesta mateixa sentència i fonament jurídic s'afirma que "*pues lo que garantiza la Constitución es el razonable equilibrio entre el*



## L'expropiació forçosa

---

*daño expropiatorio y su reparación*". D'acord amb la doctrina (GARCÍA DE ENTERRÍA I TOMÁS-RAMÓN FERNÁNDEZ), en l'ordenament es distingeix entre expropiació i responsabilitat, i no tant entre danys legítims (l'expropiació) i il·legítims. Per consegüent, l'expropiació és una privació singular i deliberada d'un patrimoni (art. 1.1 de la LEF), que s'ha d'adequar a un procediment formal (art. 1.1 del REF); i, la responsabilitat patrimonial de l'Administració és conseqüència de l'acció legítima o il·legítima que causa danys a tercers, però no de manera deliberada, sinó que estava dirigida a uns altres objectius. En aquest sentit, s'ha argumentat sobre la concordança de l'ocupació temporal amb els danys, i no només per la rúbrica del Títol IV de la LEF, sinó també per l'Exposició de Motius IV i la regulació de l'art. 108 de la LEF.

Un altre argument sobre aquesta distinció, de conformitat amb la doctrina citada, ha estat en relació a la qualificació de l'expropiació com acte administratiu de gravamen. En efecte, aquesta afirmació reforça, encara més, l'argumentació seguida en el treball, perquè l'expropiació com a acte administratiu de gravamen podria ser revocat (art. 105 de la LRJPAC); no així una acció que comportés responsabilitat en l'Administració, davant el funcionament normal o anormal dels serveis públics, per ser "*un fet jurídic danyós, donat i irreversible*".

En conseqüència, la causa indemnitzatòria per l'expropiació no és "*la reparació d'un dany prèviament consumat, sinó una compensació d'enriquiment patrimonial*" (GARCÍA DE ENTERRÍA I TOMÁS-RAMÓN FERNÁNDEZ).

QUARTA -. La finalitat de la LEF és la preservació del patrimoni de la persona expropiada, compensant la pèrdua del bé o dret expropiats per una indemnització econòmica o, en les expropiacions derivades de l'ordenació territorial i urbanística, mitjançant el seu equivalent en espècie (art. 30.1 del TRLS 2008). L'art. 33.3 de la Constitució estableix tres garanties, així, la justificació d'una utilitat pública o interès social, una indemnització i l'habilitació legal. La LEF recull aquestes garanties, convertint la determinació del preu just en l'eix central de la mateixa.

De tot plegat en deriva la doble naturalesa de la institució de l'expropiació forçosa (STS 1959/2007, de 27 de març, F.J.1, citant la doctrina del Tribunal Constitucional) (*supra*, Capítol II.2). D'una banda, la potestat reglada de l'Administració Pública per expropiar, que l'Exposició de Motius I de la LEF defineix com la lògica prevalença del interès públic, davant una col·lisió amb el interès privat, i, en conseqüència, procedir a

## L'expropiació forçosa

---

la transmissió imperativa. D'altra banda, l'establiment d'un sistema de garantia, mitjançant el procediment per expropiar i la intervenció de la persona o persones interessades; la indemnització com a compensació per la pèrdua del bé o dret; i, les condicions bàsiques d'uns criteris de valoració.

Finalment, la mateixa Exposició de Motius I determina que la igualtat ha de ser un principi configurador en la consecució dels objectius de la LEF, per tant: "*implicant l'expropiació un resultat jurídic sempre idèntic*".

CINQUENA -. La "*reserva de drets*" en el Conveni de mutu acord (STS 928/2007, de 16 de febrer, F.J. 5) (ANNEX 2), és una mesura molt vàlida per compensar justament la pèrdua patrimonial del bé o dret expropiat. El Conveni lliurement acordat s'entén com a "*partida alçada per tots els conceptes*" (art. 26 del REF), i comportarà l'acabament de l'expedient d'expropiació (art. 24 de la LEF). Tanmateix, aquesta finalització convencional del procediment (art. 88 de la LRJPAC) s'entendrà a falta de "*vàlida reserva de drets*", i significarà que l'expedient no finalitzarà, tal i com estableix l'art. 24 de la LEF (STS 928/2007, de 16 de febrer, F.J.5). Per exemple, en aquell sòl en el qual es troben centenars de pins susceptibles de ser aprofitats per llenya. Així, degut a la destrucció del mateixos per la maquinària pesant, es podria estipular una "*reserva de drets*" sobre els mateixos, ja que només la indemnització del sòl no compensaria la pèrdua patrimonial de la persona expropiada. En canvi, en altres supòsits el Jurat d'Expropiació ja actua d'ofici, com és el cas de l'existència d'oliveres centenàries, les quals són taxades independentment del sòl, qualificant-les com l'arbrat de naturalesa especial; concepte inclòs en la valoració del vol (ANNEX 3).

Igualment, aquesta facultat es podria incloure en la regulació de l'art. 43.1 de la LEF, segons el qual "*el propietari i l'Administració - i, en el seu cas, el Jurat d'Expropiació - podran portar a terme la taxació aplicant els criteris estimatius que jutgin més adequats, si l'avaluació practicada per les normes que en aquells articles es fixen no resultés, al seu judici, conforme amb el valor real dels béns i drets objecte de l'expropiació, per ser aquest superior o inferior a aquella*". El mateix TRLS de 2008 remet, en el seu art. 23.c) de valoració de sòls rurals, a la regulació de la LEF respecte dels criteris de valoració sobre les plantacions i sembrats preexistents. Aleshores, tot i no ser supòsits idèntics, ja que l'art. 43.1 fa referència als criteris de valoració, és factible una interpretació extensible, de conformitat amb la finalitat de la LEF, és a dir,

## L'expropiació forçosa

---

preservar íntegrament el patrimoni de la persona expropiada. Al mateix temps, la interpretació extensiva podria ser admesa implícitament per la mateixa STS 928/2007, de 16 de febrer, amb l'objectiu de preservar el patrimoni de la persona expropiada, que és el pretès amb la "*vàlida reserva de drets*".

SISENA -. La pluralitat de subjectes que són susceptibles de concórrer en la persona expropiada. Aquesta amalgama de subjectes és un reflex de la situació econòmica i social, accentuada en l'actualitat. En aquest aspecte, entre les situacions més probables, podria ser possible l'existència de la persona expropiada, naturalment, d'una persona arrendatària i d'un tercer que ostentés un dret real de garantia (retenció, penyora, anticresi i hipoteca) - malauradament serà habitual una hipoteca immobiliària en garantia d'un dret de crèdit (arts. 104, 105 i l'interessant 140 de la LH i 569-27 i ss. del CCCAT) -. Tanmateix, aquesta munió de subjectes rebran un tractament unitari, a excepció de la persona arrendatària, i les càrregues i drets existents sobre el bé expropiable comportaran el reconeixement de "*drets sobre el preu just*" (arts. 6.2 i 8.1 del REF). En canvi, respecte de la persona arrendatària s'obrirà un expedient incidental per a la determinació del propi preu just (arts. 4.1 *in fine* i 44 de la LEF; i, 6.2 del REF).

SETENA -. El procediment per a la taxació conjunta, en aquelles expropiacions que afecten a grans zones territorials o sèries de béns, seria recomanable estendre'l al procediment general. Aquesta afirmació es fonamenta en la informació que rebrà la persona expropiada sobre la pertinent valoració, mitjançant la justificació dels criteris valoratius, la notificació del full d'apreuament individualitzat i el corresponent a altres drets indemnitzables (arts. 211.1.d, e i f del TRLUC, respectivament), en la mesura que és molt instructiu per a l'interessat. Per consegüent, l'Administració actuarà en eficàcia i eficiència.

VUITENA -. L'alteració de la finalitat teleològica de la LEF, per la generalització del procediment excepcional d'urgència, a excepció de l'Administració local, i la consegüent marginació del procediment ordinari. Aquesta tergiversació podria comportar una sèrie de deficiències, que es detallen a continuació:

a) L'increment del pressupost públic perquè, en molts casos, l'Administració, tot i la formalització del conveni, no pagarà en els sis mesos que té per fer-ho, augmentant, per tant, la quantitat determinada del preu just amb interessos de demora, els quals són - cal

## L'expropiació forçosa

---

recordar - un crèdit accessori del principal (el preu just) i meriten per ministeri de la Llei (STS 163/2015, de 2 de febrer, F.J.5). En conseqüència, augmentarà la despesa pública.

b) Derivada de l'anterior conclusió, l'expropiació tindrà eficàcia administrativa, però no serà eficient. Així, la inactivitat de l'Administració possibilitarà la interposició d'un recurs contenciós administratiu, de conformitat amb l'art. 25.2 de la LJCA (acció de responsabilitat per inactivitat de l'Administració Pública), que, al mateix temps, comportarà l'obligació de pagament de les costes processals (art. 139 de la LJCA).

c) La possible vulneració de la teoria del títol i el mode (*traditio*). D'acord amb l'argumentació exposada en el Capítol III.1 (la naturalesa de la indemnització expropiatòria), fonamentada en la doctrina citada (GARCÍA DE ENTERRÍA I TOMÁS-RAMÓN FERNÁNDEZ), la "*regla del previ pagament*", com a "*requisit de legitimitat*" de la institució de l'expropiació, situa a aquesta "*en una dogmàtica a la dels contractes reals*". D'aquesta manera, l'art. 531-1 del CCCAT estableix el "*sistema d'adquisició dels drets reals en el dret civil català*"<sup>56</sup>. D'aquest precepte se'n deriva sempre, en primer lloc, l'existència d'un títol, com podria ser el conveni en el procediment general (un contracte), i, si escau, la tradició, que portarà causa d'un contracte i - aquesta causa - justificarà una modificació jurídica (art. 531-3 del CCCAT). Així, la teoria del títol, segons el qual l'adquirent obté un dret de crèdit, i el mode, on s'ha de complir aquella obligació, és aplicable al drets reals possessoris, en els quals s'ha de lliurar la possessió (arts. 531-1 i 2 del CCCAT), amb excepcions, per exemple, en la usucapió, la donació o en la successió, en els quals només és necessari el títol. Tanmateix, s'ha de precisar que aquest contracte en una expropiació no compleix amb un dels dos requisits idonis per ser un títol, així: l'acord de voluntats, ja que l'expropiació no té naturalesa de negoci jurídic bilateral (STS 928/2007, de 16 de febrer, F.J.4); i, la configuració del contracte com a transmissor.

D'altra banda, en l'expropiació forçosa, la transmissió de la propietat es produeix pel pagament del preu just (acta de pagament), que és el títol; i, per l'ocupació (acta d'ocupació), que és la tradició (art. 53 de la LEF). Aquestes actes, a la seva vegada, seran els títols inscripcionables en el Registre de la Propietat, o, en el cas del procediment d'urgència, només l'acta d'ocupació i el document que constati la consignació del preu

---

<sup>56</sup> DEL POZO CARRASCOSA, Pedro; VAQUER ALOY, Antoni; BOSCH CAPDEVILA, Esteve. *Derecho Civil de Cataluña. Derechos reales...*, cit., pp. 59-69.

## L'expropiació forçosa

---

just o dipòsit del mateix, no essent necessària la constitució d'escriptura pública (arts. 60.2 del REF i 32.4 del RH). En definitiva, el procediment d'urgència que comportarà, en primer terme, l'ocupació (la tradició) i, a continuació, la tramitació del preu just (el títol), que no és el mateix a les fulles del dipòsit previ o a la indemnització pels perjudicis (art. 52.4 i 5 de la LEF), podria suposar la vulneració de la teoria del títol i el mode, degut a la seva generalització.

d) Per últim, i no per això menys important, la possible vulneració del repartiment competencial que estableix la Constitució, fonamentant-se aquesta afirmació en l'argumentació de PARADA sobre les expropiacions legislatives (*supra*, Capítol III.2.2.3), segons la qual en aquestes expropiacions es vulnerava el tràmit d'audiència (art. 105.c de la CE), degut a la seva ommissió; i, la tutela judicial efectiva (art. 24.1 de la CE), al no poder els particulars impugnar les Lleis. A més, en el què ara interessa, per la confusió entre el Poder Legislatiu, que només pot autoritzar expropiacions, i l'Administració Pública, que les dur a terme. Doncs bé, una interpretació en contrari, l'Administració actua com a Poder Legislatiu, competència que no li pertoca, quan generalitza el procediment d'urgència, que és configurat per casos excepcionals, en la mesura que la urgència és justificada d'una manera que demostra, en ocasions, la falta d'eficiència de l'Administració, abans apuntada. És a dir, posem el cas de la construcció d'una via de comunicació, una carretera (STS 8356/2011, de 30 de novembre), on es justifica la necessitat d'urgent ocupació sobre la base del gran volum de trànsit, perillositat i, en conseqüència, sinistralitat. Sens dubte, aquestes circumstàncies, que són reals, no s'han manifestat d'un dia per altre, sinó que és en aquestes condicions quan s'haurà de demostrar l'eficiència de l'Administració, sens perjudici de concórrer circumstàncies urgents que comportin una actuació ràpida o buscar alternatives de comunicació.

Malgrat tot, convé destacar que no s'és aliè al ritme vertiginós de la societat, que es podria qualificar de risc (ESTEVE PARDO), i de les dificultats - sens dubte - que han d'afrontar les Administracions Públiques, en el dia a dia, tant tècniques com econòmiques. En la consecució dels objectius generals, l'Administració se servirà de les activitats de policia, de foment i servei públic; tanmateix, no podrà obviar la necessitat d'una altra activitat, que alguna doctrina també inclou en aquestes activitats clàssiques, la de planificació, a curt o mitjà termini. I, així aconseguir l'eficiència i un creixement sostenible.

## BIBLIOGRAFIA

1. SÁNCHEZ MORÓN, Miguel. *Derecho Administrativo: Parte General*. 8ª edició. Madrid: Ed. Tecnos, 2012. ISBN: 978-84-309-5539-8.
2. GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. *Curso de Derecho Administrativo. II*. 13ª edició. Cizur Menor (Navarra): Ed. Aranzadi, 2013. ISBN: 978-84-470-4129-9. (Ref. Bibl. URV. 342.9 Gar).
3. PARADA VÁZQUEZ, Ramón. *Derecho Administrativo II: Régimen jurídico de la actividad administrativa*. 20ª edició. Madrid: OPEN Ediciones Universitarias, 2013. ISBN: 978-84-941696-0-1. (Ref. Bibl. URV. 342.9 Par).
4. BALAGUER CALLEJÓN, Francisco (coord.); CÁMARA VILLAR, Gregorio; *et al.* *Manual de Derecho Constitucional. vol. II*. 6ª edició. Madrid: Ed. Tecnos, 2011. ISBN: 978-84-309-5291-5.
5. FONT MONCLÚS, Joan Anton. *Urbanisme Pràctic: Comentaris i Formularis*. Barcelona: Ed. Hnos Bayer, S.A, 2008. pp. 50-51. (Ref. Bibl. URV, 349.44 Fon).
6. DEL POZO CARRASCOSA, Pedro; VAQUER ALOY, Antoni; BOSCH CAPDEVILA, Esteve. *Derecho Civil de Cataluña. Derechos reales*. 4ª edició. Madrid, etc.: Ed. Marcial Pons, 2012. ISBN: 978-84-9768-730-0.
7. DE DIOS, Salustiano, *et al.* *Historia de la Propiedad: Servidumbres y limitaciones de dominio. VI Encuentro Interdisciplinar*. (s.l.): Fundación Registral. Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, 2009. pp. 769-776. ISBN: 978-84-92884-05-6. (Ref. Bibl. URV. 347.23 (460)(091) His).
8. ESTEVE PARDO, José. *Lecciones de Derecho Administrativo*. 4ª edició. Madrid, etc.: Ed. Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, 2014. pp. 351-353. ISBN: 978-84-15948-98-8. (Ref. Bibl. URV. 342.9 Est).

9. *La Gran Enciclopèdia en català*. Ed. Edicions 62, 2004. pp. 4421. ISBN: 84-297-5432-2.

10. GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. *Curso de Derecho Administrativo. I*. 16ª edició. Cizur Menor (Navarra): Ed. Aranzadi, 2013. pp. 497-508. ISBN: 978-84-470-4128-2. (Ref. Bibl. URV. 342.9 Gar).

### WEBGRAFIA

1. [www.tribunalconstitucional.es](http://www.tribunalconstitucional.es).
2. [www.poderjudicial.es/CENDOJ](http://www.poderjudicial.es/CENDOJ).
3. [www.gencat.cat/diari/Portal Jurídic de Catalunya](http://www.gencat.cat/diari/PortalJuridicdeCatalunya).
4. [www.boe.es](http://www.boe.es).
5. [www.lavanguardia.com/local/tarragona](http://www.lavanguardia.com/local/tarragona).

### ANNEX 1.

*Document doctrinal sobre la naturalesa de la indemnització expropiatòria i la "regla del previ pagament"*<sup>57</sup>.

"Des de la perspectiva de les categories contractuals civils, podria dir-se que la regla substancial del previ pagament com *condictio iuris* de la producció de l'efecte expropiatori situa a l'expropiació en una dogmàtica a la dels contractes reals, els quals, com es sabut, no produeixen efecte pel mer consentiment, sinó per i en virtut de l'entrega de la cosa - aquí, de la indemnització -.

S'ha d'entendre que la nova redacció de l'article 33.3 de la Constitució, que ha substituït l'expressió tradicional de "*previ pagament*" per la de "*mitjançant la corresponent indemnització*", ha privat de recolzament constitucional a la regla del previ pagament tal i com ha quedat exposada? Així sembla haver-ho entès el Tribunal Constitucional en la seva sentència RUMASA II, segons la qual "*l'article 33.3 de la Constitució no exigeix el previ pagament de la indemnització i això, unit a la garantia que l'expropiació es realitzi "de conformitat amb lo disposat per les Lleis", fa que aquest article consenti tant les expropiacions en que la Llei imposa el previ pagament de la indemnització com les que no ho exigeix, no essent, per tant, inconstitucional la Llei que relega el pagament de la indemnització a l'última fase del procediment expropiatori*".

Novament aquí l'Alt Tribunal ha anat, en la nostra opinió, més lluny del necessari i, fins i tot, del possible. En el nostre judici, la regla del previ pagament, en els termes exposats, continua tenint un recolzament constitucional inequívoc i això per les següents raons:

1ª) L'expressió "*mitjançant*" equival a "*per mitjà de*", això és, utilitzant el camí intermedi de la indemnització per arribar a l'efecte final de la privació en la qual consisteix l'expropiació, de manera que, tot i la menor expressivitat, coincideix en el seu sentit literal amb el concepte de "*previ pagament*".

2ª) En el propi article 33 està clar que el què la causa d'utilitat pública o interès social determina és la privació dels béns o drets, però no, de cap manera, un finançament

---

<sup>57</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. *Curso de Derecho Administrativo. II*. 13ª edició. Cizur Menor (Navarra): Ed. Aranzadi, 2013. pp. 291-293. ISBN: 978-84-470-4129-9. (Ref. Bibl. URV. 342.9 Gar).



## L'expropiació forçosa

---

addicional al beneficiari de l'expropiació consistent en un crèdit per abonar l'import d'aquella privació en qualsevol temps; aquell crèdit virtualment il·limitat en què es convertiria la indemnització expropiatòria si s'eliminés el seu caràcter de prèvia, no està ja justificat per cap causa possible d'utilitat pública o interès social, abans sembla condemnat per raons clares d'interès comú, com s'ha exposat.

3<sup>a</sup>) Si el beneficiari és l'Administració i no disposa de numerari, el correcte serà que se'l busqui prèviament, mitjançant el Pressupost (com l'obliguen els arts. 133.4 i 134 de la Constitució), o mitjançant un crèdit, que haurà precisament d'autoritzar una llei (art. 135 de la Constitució), i en ambdós casos amb el recolzament d'una distribució general del cost a través del sistema tributari que afecta per igual a "tots" els ciutadans (art. 31.1); però cap cobertura constitucional té intentar suplir aquella deficiència de fons generals amb la imposició d'un crèdit forçós (remissió del pagament del preu just a una data posterior a la de la privació i - com és el cas del nostre sistema d'urgència - normalment indeterminada en el temps) a les persones singulars dels expropiats, que ja sofreixen una càrrega exorbitant i que no són la comunitat, sinó alguns dels seus membres (i normalment tampoc entre els més poderosos), crèdit forçós que en la mesura que suposa una prestació patrimonial obligatòria (i perfectament diferenciada de l'expropiació, com sabem) exigiria ella mateixa una altra Llei específica que l'autoritzi (art. 31.3) i una Llei, per suposat, no discriminatòria (art. 14), com ho seria la que autoritzés gravar amb tal càrrega exclusivament als que ocasionalment han de sofrir alguna expropiació. Si el beneficiari és, com resulta avui ja comú, una empresa privada (una concessionària d'autopistes, per exemple), la cosa és encara més clara, donat que cap raó pot justificar ni cap Llei autoritzar vàlidament una càrrega forçosa contra uns ciutadans discriminats en benefici exclusiu d'economies privades; l'Administració podrà subvencionar eventualment a aquelles empreses privades, si estima que l'activitat que realitzen i que les ha fet merèixer el benefici legal de l'expropiació no és una activitat rendible, però aquella subvenció haurà de procedir de fons públics, la càrrega dels quals es reparteix a tots a través del sistema fiscal, però de cap manera reconeixent en aquelles empreses el dret a ser finançades amb crèdits forçosos imposats a unes quantes persones singulars, les dels mateixos que ja han de sofrir l'expropiació dels seus béns.

4<sup>a</sup>) S'ha de dir, finalment, que en termes d'ortodòxia econòmica elemental (avui constitucionalitzada: principi "*d'economia de mercat*", art. 38 de la Constitució), aquelles fórmules de privilegiar a l'Administració o a les empreses beneficiàries

## L'expropiació forçosa

---

mitjançant l'atribució de càrregues addicionals econòmiques als expropiats atempten clarament contra el principi de la transparència de mercat i enterboleixen i obstaculitzen el funcionament del sistema econòmic, al enfosquir els costos de les obres i operacions que es realitzen mitjançant l'expropiació i al repartir-los d'una manera irracional i arbitrària. El correcte és que l'Administració es financi amb impostos i que les seves empreses o les empreses privades ho facin amb els recursos del mercat, en ambdós casos operant sobre costos reals i no tergiversats o falsejats. Finançar, encara que sigui només parcialment, les obres públiques o les activitats que es qualifiquen d'utilitat pública o d'interès social a les finalitats de l'expropiació mitjançant crèdits forçosos imposats als mateixos expropiats és econòmicament (no ja només jurídicament) insostenible com a mesura operativa, i és una reminiscència d'arbitrismes arcaics, de la qual repercussió negativa sobre tot el sistema econòmic i social no pot de cap manera desdenyar-se.

Institucionalment, doncs, no hi ha cap escletxa, sense incórrer en clara inconstitucionalitat, que pugui justificar un atemptat a la regla del previ pagament i que intentés justificar-se en la redacció actual de l'article 33.3 de la Constitució, que ha eliminat aquella expressió tradicional. S'ha de dir que els termes utilitzats per aquest precepte no difereixen amb prou feines dels que són comuns en altres Constitucions europees. La regla del previ pagament s'insereix en la mateixa essència de la institució expropiatòria. Sense tal regla, aquesta institució seria radicalment una altra".

### ANNEX 2.

*Document que conté el conveni de mutu acord entre l'Administració Local i la persona expropiada (STS 928/2007, de 16 de febrer, F.J.3).*

"TERCERO.- Para la adecuada resolución de los tres motivos de recurso, debe tenerse en cuenta el Convenio suscrito (...) después de que se presentasen las hojas de aprecio en concreto la de los recurrentes (...), tal y como ellos mismos ponen de manifiesto y en la que se hacía una valoración separada del terreno a ser expropiado y de 4.000 pinos que existirían sobre el mismo.

Las cláusulas del convenio son del siguiente tenor:

"PRIMERA.- El Ayuntamiento se compromete a:

1.1.- Someter a la consideración del Pleno Municipal el documento señalado en el antecedente III para, si procede, acordar la aprobación inicial del mismo, continuando su tramitación en orden a su aprobación definitiva por la Comunidad.

1.2.- Realizar las actuaciones necesarias para resolver la financiación de la urbanización (...) de forma que pueda procederse cuanto antes a la programación de la actuación.

1.3.- Agilizar la tramitación de los expedientes necesarios para la aprobación de los siguientes documentos.

-Programa de actuación urbanística que abarque la totalidad de los terrenos clasificados como SUNP en la modificación puntual prevista en el antecedente III.

-Plan parcial y proyecto de urbanización del sector que comprende las áreas (...).

SEGUNDA.- Las personas que firman este documento en concepto de dueños de suelo aceptan la expropiación de unas fincas en los siguientes términos:

2.1.- Las actas de ocupación se levantarán una vez haya sido aprobado inicialmente el Plan Parcial del Sector de uso residencial, pero su validez quedará suspendida hasta el momento de la aprobación definitiva de dicho Plan Parcial.

2.2.-El Justiprecio de tales fincas se pagará en terrenos edificables y completamente urbanizados, situados en las áreas (...) a razón de 0.056 m2 edificables por cada m2 de finca expropiada.

## L'expropiació forçosa

---

TERCERA.- Las personas que firman este documento en concepto de dueños se comprometen:

3.1 A sufragar el coste de la redacción del PAU Plan Parcial y del Proyecto de Urbanización y a realizar a su costa las obras de urbanización del sector que comprende las áreas (...) y de los sistemas generales afectos al mismo.

En contraprestación con dicha obligación del Ayuntamiento entregará terrenos edificables y completamente urbanizados, situados en dicho sector susceptibles de edificar en total de 199.280 m<sup>2</sup> edificables y un total de viviendas de 1.696.

3.2. A pagar al Ayuntamiento el importe del justiprecio que sea definitivamente fijado por la expropiación de fincas situadas en el ámbito territorial de la modificación puntual del Plan General a que se refiere el antecedente III, cuyos propietarios hayan preferidos optar por el cobro en metálico del justiprecio.

En contraprestación con dicha obligación el Ayuntamiento entregará terrenos edificables, completamente urbanizados, situados en el área (...) a razón de 0,056 m<sup>2</sup> edificables por cada m<sup>2</sup> de finca expropiada, fuese cual fuese el valor del justiprecio.

CUARTA.- Las personas que firman este documento en concepto de operadores urbanísticos garantizan con carácter solidario las obligaciones asumidas por los dueños de suelo en la cláusula tercera .

El Ayuntamiento acepta tal garantía la cual no podrá ser sustituida sin consentimiento municipal expresado por acuerdo plenario.

QUINTA.

5.1.- La asignación de solares edificables tendrá a todos los efectos carácter de compensación urbanística. Dicha asignación se realizará mediante un documento que será redactado por las personas que intervienen en concepto de dueños de suelo y será aprobado por el Ayuntamiento.

El contenido del documento y el procedimiento de aprobación se ajustará a lo establecido legalmente para los proyectos de Compensación.

5.2 Para la determinación concreta del solar que deba corresponder a cada persona se seguirán las siguientes reglas:

- a) Se tratará de evitar la adjudicación en proindiviso.
- b) No obstante lo anterior las personas que deban adjudicarse solo una parte de una parcela edificable, durante el periodo de información pública del Plan Parcial del Sector

## L'expropiació forçosa

---

residencial, debería comunicar a las personas que se indican en la Cláusula OCTAVA , las agrupaciones que decidan formar para la adjudicación en la misma parcela.

c) Cuando no haya acuerdo sobre la elección concreta de parcelas, las discrepancias se resolverán por sorteo que será presidido por un representante del Ayuntamiento. De dicho sorteo se levantará el acta correspondiente.

5.3.- Los dueños de suelo pueden trasladar las obligaciones que asumen en este convenio a las personas que intervienen como operadores urbanísticos. En tal caso, tanto la asunción de dichas obligaciones como la correspondiente adjudicación de edificabilidad se considerarán operaciones realizadas en el seno de una actuación urbanística con las consecuencias de toda índole legalmente establecidas para las empresas urbanizadoras.

SEXTA.- Las parcelas que se entreguen en pago de las obligaciones de urbanización hasta que no esté aprobada la adjudicación de las parcelas que deban entregarse en pago de tales obras.

SÉPTIMA.- Los propietarios de fincas incluidas en el área, aceptan que se queden en suspenso los expedientes de expropiación de tales fincas.

La suspensión se levantará si se deniega la aprobación definitiva de la modificación puntual del Plan General, expresada en el antecedente III, y, en todo caso, si llegase el (...) sin que haya sido aprobado definitivamente el Plan Parcial del Sector de uso residencial.

Si antes de dicha fecha se aprobase definitivamente dicho Plan Parcial, el expediente de expropiación actualmente iniciado se archivará definitivamente y, en su lugar, se aplicará lo establecido en este convenio.

OCTAVA.- A fin de mantener una comunicación constante con la Administración, los propietarios que firman este documento designan a:

(...)

Para que los representen en todo lo relativo a lo acordado en este documento.

NOVENA.- Durante el periodo de información pública de la modificación puntual del Plan general, los propietarios que no firmen este convenio podrán incorporarse al

## L'expropiació forçosa

---

mismo en idénticas condiciones que las establecidas para los que sí lo han firmado antes de dicha información pública.

DÉCIMA.- El presente documento será sometido a la aprobación del Pleno Municipal junto con la aprobación inicial del documento de Modificación Puntual".

## **ANNEX 3.**

*Document que descriu l'estructura de la descripció i valoració del sòl i el vol de la finca. Exemple de sòl no urbanitzable.*

## **OBJECTE.**

Descripció i valoració del sòl i el vol de la finca. A més, es cita la normativa d'aplicació, en la valoració del sòl rural, així, el Reial Decret Legislatiu 2/2008, de 20 de juny, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei del Sòl.

## **ÍNDEX.**

### **1. Descripció de l'entorn:**

- ✓ Situació geogràfica i clima.
- ✓ Infraestructures i comunicacions que envolten la finca, quant a la seva ubicació.
- ✓ Demografia de la població.
- ✓ Economia del terme municipal.
- ✓ Activitat agrària del municipi, i la seva possible integració en una Denominació d'Origen.
- ✓ Les normes urbanístiques, atenent a la classificació del sòl.

### **2. Identificació de la finca:**

- ✓ La persona propietària.
- ✓ La superfície.
- ✓ La situació en el plànol (parcel·la i polígon).

### **3. Descripció del sòl i el vol de la finca afectada:**

- ✓ El seu ús.
- ✓ Els conreus.
- ✓ La possible afectació en l'arbrat de naturalesa especial.

### **4. Documentació cadastral i gràfica:**

- ✓ Exposició dels diferents plànols.

## L'expropiació forçosa

---

### 5. Criteris de valoració, en relació a:

- ✓ La normativa d'aplicació (art. 23 del TRLS).
- ✓ El mètode de valoració. En aquest supòsit, el mètode d'Actualització de rendes.
- ✓ L'afecció de servitud i les prohibicions que s'imposen en els treballs agrícoles de la finca, i, en conseqüència, la limitació a "*la possessió condicionant permanentment l'ús que se'n fa*".
- ✓ L'afecció d'ocupació temporal, com a limitació de la possessió.
- ✓ Els perjudicis per ràpida ocupació, degut als danys al conreu herbaci, d'acord amb el valor de mercat de la collita agrícola.
- ✓ La inclusió, en el seu cas, de l'arbrat agrícola de naturalesa especial, com per exemple, oliveres centenàries.

### 6. Valoració del sòl. (atenent als criteris valoratius)

#### a) Sòl afectat per l'Expropiació de Domini:

- ✓ En relació a la finca rural a taxar, que, en el seu cas, de no disposar de comptabilitat de l'explotació agrícola, es procedeix a estimar les variables productives i microeconòmiques a la zona d'influència, comarcal o provincial.
- ✓ En relació a l'ús del sòl, en base al Principi de Major i Millor ús.
- ✓ En relació als paràmetres macroeconòmics, s'adoptarà com a tipus de capitalització, d'acord amb el què s'estableix a la legislació aplicable, l'última referència publicada pel Banc d'Espanya, quant al rendiment del deute públic de l'Estat en mercats secundaris entre 2 i 6 anys.
- ✓ En relació a les variables productives i microeconòmiques.

Procedeix a justificar-se algun dels valors adoptats en el Full de conreu, els que tindran més influència en l'avaluació de la Renda anual.

- Rendiment unitari, com és el rendiment per hectàrea de la zona.

- Preus unitaris, d'acord amb els preu percebut pel pagès, corresponent amb el valor mig dels últims cinc anys, segons les estadístiques publicades pel DAR.

En definitiva, en surt un "*valor purament agrícola*", aplicant el mètode d'Actualització de rendes, d'una quantitat per hectàrea o el seu equivalent per metres quadrats.



## L'expropiació forçosa

---

Sobre el valor rural així obtingut, la Llei 2/2008 permet que s'apliqui un "*Coeficient majorador*", entre 1 i 2, en funció de factors objectius de localització.

**b) Sòl afectat per l'afecció de servitud** (amb les diferents modalitats).

**c) Sòl afectat per l'ocupació temporal.**

### 7. Valoració del vol.

#### **a) Collites pendents:**

- ✓ Superfície afectada.
- ✓ Producció mitjana.
- ✓ Preu percebut pel pagès.
- ✓ Despeses no desemborsades.
- ✓ Ingressos derivats de la venda de les collites pendents.
- ✓ Valor de les collites pendents.

#### **b) Arbrat agrícola de naturalesa especial:**

- ✓ La valoració, de conformitat amb el mercat. Per exemple, les oliveres centenàries.

### 8. Conclusions.

## **ANNEX 4.**

*Document que determina l'estructura de l'Acord de Resolució del Jurat d'Expropiació de Catalunya.*

### **1. Identificació de l'expedient:**

- ✓ Béns i drets afectats.
- ✓ La persona propietària.
- ✓ L'Administració expropiant.
- ✓ Els beneficiaris, en el seu cas.

### **2. Identificació de la sessió:**

- ✓ Acta núm.
- ✓ Dia.
- ✓ Hora de començament.
- ✓ Hora d'acabament.
- ✓ Lloc de la sessió: Delegació del Govern de la Generalitat.

### **3. Assistents:**

- ✓ Els membres de la Secció Territorial del Jurat d'Expropiació de Catalunya. I, de procedir, s'excusen les possibles absències.

## **FETS.**

1. S'especifica la data d'entrada de l'expedient en el registre de la Secció Territorial corresponent, del Jurat d'Expropiació de Catalunya; l'escrit de la beneficiària, pel qual es remet l'expedient d'expropiació dels drets que s'assenyalen a l'encapçalament, corresponent a la finca afectada pel projecte d'obra.
2. El full d'apreuament formulat per la beneficiària, per l'import total.
3. El full d'apreuament formulat per la part afectada, per l'import total.
4. Consideració de la possible celebració de la sessió d'avinença.

## L'expropiació forçosa

---

5. Es manifesta l'informe del vocal tècnic que s'aporta a la sessió del Jurat, per tal de valorar els béns objecte de l'expedient, en el qual s'expressa:

**a) OBRA:** el projecte d'obra.

- ✓ L'entitat beneficiària (E.B).
- ✓ El procediment expropiador: general, d'urgència.
- ✓ La data de referència de la valoració.
- ✓ La taxa d'interès.
- ✓ La legislació aplicable.

**b) DADES DE LA FINCA.**

**c) AFECTACIONS.**

- ✓ Valors aplicats:
  - al sòl: servituds i ocupació temporal.
  - al vol: collites pendents i arbrat de naturalesa especial.
  - premi d'afecció.
- ✓ Valoració del vocal.

**d) CONSIDERACIONS.**

**ANNEX:** on s'estableix el procediment de càlcul del preu del sòl.

**FONAMENTS DE DRET.**

**I. Marc normatiu.**

**II. Valor del Sòl.**

**III. Indemnització derivada de la servitud.**

**IV. Indemnització derivada de l'ocupació temporal.**

## L'expropiació forçosa

---

**V. Valoració del Sòl.**

**VI. Premi d'afecció.**

**ACORD.**

Fixar el preu just del béns i drets de l'expedient d'expropiació.

Contra aquesta resolució, que exhaureix la via administrativa, es podrà interposar recurs contenciós administratiu, d'acord amb l'art. 46 de la Llei de Jurisdicció Contenciós Administrativa, davant el Tribunal superior de Justícia de Catalunya, o recurs potestatiu de reposició.