

Núm. 2 (mayo-agosto, 1999)

Indemnización por expropiación parcial

(Jurisprudencia sobre los arts. 23 y 46 de la Ley de Expropiación Forzosa)

POR

JOSÉ BONET NAVARRO

Doctor en Derecho, Ayudante de Derecho Procesal, Universitat de València

SUMARIO: I. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SOBRE LA SOLICITUD DE EXPROPIACIÓN TOTAL: 1. Momento de solicitar la expropiación de la totalidad de la finca. 2. Forma de solicitud. 3. Necesidad de agotar la vía administrativa. Necesidad de formular alzada. 4. Alzada y silencio administrativo. II. IMPUGNACIÓN EN LA VÍA JUDICIAL: Posibilidad de formular contencioso tras la alzada. III. EL ARTÍCULO 23 LEF: 1. Interpretación art. 23 LEF. 2. Jurisprudencia antigua sobre el art. 23 LEF. 3. No aplicación art. 23 en expropiaciones urbanísticas. 4. Art. 23 en relación con el arrendamiento rústico. 5. Art. 23 en relación con Ley 8/1975, de Zonas e instalaciones de interés para la Defensa Nacional. IV. JUSTIPRECIO y CARÁCTER ANTIECONÓMICO DEL RESTO: 1. Órgano competente para fijar el justiprecio al resto de la finca: Jurado Provincial de Expropiación. 2. Carácter antieconómico del resto. 3. Justiprecio por hacer antieconómico el resto de parcela. 4. Justiprecio concretamente en relación a cercanía de autovía. 5. Justiprecio por razones del acceso a la parcela. 6. Carácter antieconómico a causa de separación de finca por autovía, sin accesos. 7. No basta la simple ruptura de la finca para que proceda indemnización. 8. Carácter antieconómico por quedar la finca aislada, con necesidad de construir nuevo acceso. V. EXPROPIACIÓN E INTERDICTOS FRENTE A LA ADMINISTRACIÓN.

I. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SOBRE LA SOLICITUD DE EXPROPIACIÓN TOTAL

1. Momento de solicitar la expropiación de la totalidad de la finca

STS, Sala 3ª, 26 de junio de 1996, en RJ 1996\5.028.

«TERCERO.- Comenzaremos examinando las alegaciones de la parte recurrente sobre el carácter extemporáneo de la petición de expropiación de la totalidad de los derechos.

Cuando se contempla el derecho a solicitar la expropiación de la totalidad de la finca, si se trata de la de expropiación de derechos arrendaticios rústicos, la norma aplicable no es el artículo 23 de la Ley de Expropiación Forzosa -precepto que se refiere al propietario y al carácter antieconómico que para él puede tener la conservación de la parte de finca no expropiada-, sino el artículo 100.1, c) de la Ley de Arrendamientos Rústicos de 31 diciembre 1980. En éste se establece que en el supuesto de expropiación del derecho de arrendatario, éste tendrá derecho frente al expropiante a exigir que la expropiación forzosa comprenda la totalidad cuando la conservación del arrendamiento sobre la parte de la finca no expropiada resulte antieconómica para el arrendatario, aunque se redujera la renta.

Para concluir sobre el carácter antieconómico de la conservación de la parte de la finca no expropiada es menester apreciar circunstancias distintas en el caso del propietario y del arrendatario. Con respecto al primero hay que examinar el rendimiento económico intrínseco a la finca. En el segundo, al no tratarse de un derecho real sobre ella, sino de facultades derivadas de un contrato de arrendamiento, es menester ponderar las circunstancias inherentes al contrato y al aprovechamiento que de su aplicación puede obtenerse atendidas las condiciones de distinta índole que pueden resultar alteradas como consecuencia de la expropiación parcial.

Por estas razones no puede considerarse de aplicación la jurisprudencia que se cita por el

abogado del Estado para justificar la extemporaneidad de la formulación de la pretensión de la arrendataria encaminada a que le fuese expropiado la totalidad del derecho arrendaticio. La citada jurisprudencia, en efecto, se refiere a casos de petición de expropiación total por parte de propietarios, y no al supuesto del arrendatario rústico.

El artículo 23 de la Ley de Expropiación Forzosa guarda silencio sobre cuándo se ha de pedir la expropiación total de la finca expropiada. Cuando se trata de la facultad del propietario de pedir la expropiación total, puede determinarse con mayor precisión cuándo la utilización de esta facultad puede considerarse abusiva o contraria a los actos propios en vista del estado alcanzado por el expediente expropiatorio. En el caso del derecho de arrendamiento, sujeto a un cálculo de rentabilidad en el que intervienen circunstancias más complejas, no parece razonable establecer de modo absoluto un término preclusivo del derecho reconocido legalmente.

Especialmente no puede afirmarse, como se sostiene por el recurrente, que la facultad de solicitar la expropiación total debe ejercitarse en el momento de la notificación prevista en el artículo 52.2 de la Ley de Expropiación Forzosa. En muchos casos, en efecto -salvo los casos de arrendamientos inscritos- se desconoce la existencia de tales arrendamientos por la Administración y sólo cuando se inicia la relación con la propiedad se pone de relieve su existencia.

En el caso enjuiciado la propia Administración, al resolver la pretensión de expropiación total, no denunció la extemporaneidad en su formulación por la solicitante, sino que la desestimó por otras razones. El acta previa a la ocupación se realizó el 23 de mayo de 1988 y en ella el propietario autoriza la ocupación de la finca, si bien la arrendataria se limita a comparecer y únicamente se hace constar que los árboles frutales son propiedad de ésta; la propuesta de mutuo acuerdo de la Administración sobre el justiprecio correspondiente a la arrendataria lleva fecha de 4 agosto de 1988, aunque se ignora la fecha en que se le comunica, y la solicitud de expropiación total de los derechos arrendaticios, con expresa manifestación de rechazar la indemnización global ofrecida, se presenta por escrito el 27 de septiembre de 1988.

Ante el silencio de la Ley -tanto la de Expropiación Forzosa como la de Arrendamientos Rústicos- respecto del momento en que debe ser solicitada la expropiación total del derecho de arrendamiento sobre el predio expropiado parcialmente, y la pronta reacción de la arrendataria solicitando la expropiación total de su derecho, no cabe, conforme se concluye en la sentencia apelada, entender extemporáneamente deducida la expropiación total del derecho arrendaticio».

STSJ Comunidad Valenciana, Sala Contencioso, Secc. 1ª, 18 de noviembre de 1994, en RJCA 1994\93

«Aunque es muy común en este tipo de asuntos, no se ha planteado por la Administración recurrida, cuestión alguna referente a la tempestividad de la solicitud de los recurrentes, pues lo cierto es que, en este procedimiento expropiatorio de urgencia, regulado en el art. 52 de la LEF, los recurrentes mostraron ya su pretensión de expropiación total, en el momento de instruirse el acta previa y en consecuencia mucho antes de iniciarse la pieza de justiprecio (núm. 7, art. 52 LEF) tiempo este último, en el que, según la Jurisprudencia más restrictiva, está vedada ya la actualización de la facultad que proclama el art. 23 citado, pese a que el precepto no establece limitación temporal alguna para su ejercicio. (...) este recurso se deduce sin que, en su caso, el Jurado Provincial de Expropiación se

hubiera pronunciado acerca del justiprecio. El art. 48 LEF taxativamente determina que, cuando la Administración rechace la expropiación total, se incluirán en el justiprecio la indemnización de los perjuicios que se produzcan a consecuencia de la expropiación parcial de la finca. La cuantificación del perjuicio y consecuentemente la indemnización que por el mismo corresponde, es una facultad que, en caso de discordia, corresponde a los jurados provinciales de expropiación según se desprende de lo establecido en el art. 33 de la Ley Reguladora siendo, en consecuencia, este órgano, el que debe pronunciarse sobre la existencia de perjuicios indemnizables. No es posible, que la Sala sustituyendo a la Administración, cuantifique el justiprecio, sin antes haber ejercitado sus competencias propias aquel órgano (de estar suficientemente formalizada ya la discordia), el que deberá resolver y decidir, de modo que, frente a su resolución pueda, entonces, revisar la Sala, con plena competencia, su conformidad a derecho. En este último sentido el recurso contencioso es intempestivo».

2. Forma de solicitud

STSJ de Galicia, 22 de noviembre de 1994, en RJCA 1994\121.

«SEGUNDO.- Entre otros motivos de impugnación figura la petición que la parte recurrente hace sobre la expropiación total de la finca de una parte de tipo triangular que no le ha sido expropiada y que a su juicio carece de valor al estar o tener un carácter no edificable, al respecto hemos de tener en cuenta lo dispuesto en el art. 23 de la LEF que establece: la concesión de la expropiación total se dará siempre y cuando se reúnan una serie de requisitos como son: 1.º que la expropiación sea necesaria ya que daría lugar a una explotación antieconómica del resto de la finca y 2.º que tal solicitud sea dirigida a la Administración, por lo que la simple manifestación de tal petición no puede ser acogida como solicitud, cuando se hace simplemente en el Acta de previa ocupación, de tal manera que ha de ser la Administración a través del procedimiento del art. 46 de la misma Ley la que pudiera dar lugar a la indemnización por los perjuicios derivados de la expropiación parcial».

3. Necesidad de agotar la vía administrativa. Necesidad de formular alzada

STSJ Comunidad de Madrid, Sala 2ª, 15 de abril de 1991, en RJ 1995\1.863.

«no se puede ignorar el contenido de los artículos 22, 23 y 46 de la Ley de Expropiación Forzosa, en cuanto imponen los trámites y consecuencias de la solicitud de inclusión de la totalidad de las fincas en el proyecto expropiatorio, no pudiendo ahora impugnarse, en vía judicial, la no inclusión total, porque ello vulneraría el contenido del artículo 23 de la LEF».

STS, Sala 3ª, 23 de enero de 1996, en RJ 1996\361.

«El motivo que examinamos tampoco puede prosperar puesto que en el acta previa a la ocupación el recurrente no solicita la expropiación total sino que se limita a señalar su disconformidad con la extensión que se adjudicaba a la finca expropiada, manifestando sus discrepancias con la anchura de un camino que atravesaba la finca y reivindicando su titularidad sobre los terrenos ocupados por RENFE, pero en ningún momento pretendió que una expropiación parcial se transformase en total por resultar antieconómica la

explotación de la parte no expropiada. Pero aunque no fuese así y la remisión que en el acta previa se efectúa al escrito de 8 de junio se interpretase como solicitud de expropiación total, es lo cierto que el hoy recurrente no agota la vía administrativa prevista en el artículo 23 de la Ley de Expropiación Forzosa ejercitando los recursos en él previstos, ni en la hoja de aprecio concreta los perjuicios que se le derivaban de la expropiación parcial ni siquiera señala en qué consistían tales perjuicios, limitándose a señalar que el, a su entender, exceso de extensión de la finca respecto del atribuido por la Administración debía valorarse al mismo precio, pero en ningún momento hace referencia a posibles perjuicios derivados de una expropiación parcial, como tampoco lo había hecho en el acta previa a la ocupación, razones todas ellas que justifican la desestimación del motivo analizado, máxime cuando el destino del terreno no expropiado no sufre alteración alguna por mor de la expropiación, siendo la cuestión relativa a las relaciones del recurrente con RENFE ajena a este recurso contencioso, por cuanto RENFE ni es parte en el mismo ni lo fue en el procedimiento expropiatorio; todo ello sin perjuicio de que como tiene declarado esta Sala y Sección los preceptos de la Legislación de Expropiación Forzosa invocados no son aplicables a los supuestos de expropiación urbanística en lo que deberá estarse a lo dispuesto en los artículos 69 y concordantes, de la Legislación del Suelo (TR 1976), por todas Sentencias de 30 septiembre 1995 y 9 mayo 1994».

STS, Sala 3ª, 4 de noviembre de 1997, en RJ 1997\8.202.

«el recurrente no agota el trámite establecido en el artículo 23 de la Ley de Expropiación Forzosa, sin que quepa alegar como razón de no haberse interpuesto recurso de alzada la falta de resolución expresa de la Administración, pues en tales casos opera lo dispuesto en los artículos 38.1 de la Ley Jurisdiccional y 94.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo que el recurrente parece ignorar olvidando también la distinción entre la indemnización por demérito, que debe ser abonada en todo caso y la derivada de la no expropiación total cuando así se hubiera solicitado y cumplidos los trámites del artículo 23 de la Ley de Expropiación.

(...) el recurrente parece olvidar el contenido de los artículos 94.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo y 38.1 de la Ley Jurisdiccional, en cuanto a la posibilidad de recurrir en alzada contra los actos presuntos, ello sin perjuicio que la invocación que efectúa a los artículos 42 y 43 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común resulte inadmisibles por inaplicabilidad de la citada norma por razones temporales y contradictoria con la invocación simultánea del artículo 94 de la Ley de Procedimiento Administrativo, amén de que el deber de resolución expresa no exime del agotamiento de la vía administrativa acudiendo al juego del silencio administrativo o en otro caso de la necesidad de esperar a que dicha resolución expresa tenga lugar conforme previene el artículo 94.1 de la Ley de Procedimiento, por la que no cabe sostener la infracción que se pretende».

4. Alzada y silencio administrativo

STS, Sala 3ª, Secc. 6ª, 4 de diciembre de 1993, en RJ 1993\10.052.

«SEGUNDO.- Ciertamente, como ha declarado este Tribunal, entre otras en la sentencia citada por la Sala de primera instancia, la Administración, en aplicación de lo dispuesto concordadamente por los arts. 23 y 46 de la Ley de Expropiación Forzosa y 22 de su

Reglamento, no está obligada a conceder la expropiación total de la finca, solicitada por el propietario, pero, en el supuesto de denegación a pesar de resultar antieconómica la conservación de la parte no expropiada, ha de incluirse en el justiprecio la indemnización por los perjuicios que se produzcan a consecuencia de la expropiación parcial.

En la sentencia apelada no se accede a esta indemnización, interesada subsidiariamente en la súplica de la demanda, porque la negativa de la Administración carece de firmeza en vía administrativa al no haberse interpuesto contra ella el recurso de alzada establecido en los arts. 23 de la Ley de Expropiación Forzosa y 22 de su Reglamento. No es admisible esta tesis porque contradice la doctrina de este Tribunal sobre el significado del silencio o inactividad de la Administración, como más adelante examinaremos, después de exponer, sucintamente, el trámite administrativo seguido hasta la fijación del justiprecio.

TERCERO.- En el procedimiento expropiatorio, que es objeto de nuestra consideración, los propietarios, como se acredita con los documentos que aparecen en el expediente administrativo, solicitaron de la Administración, con fecha 25-8-1986, la expropiación de la totalidad de la finca y así lo reiteran al momento de levantarse el acta previa a la ocupación el día 24-2-1987, sin que la Administración se pronunciase al respecto, por lo que, al presentar su hoja de aprecio, con fecha 7-5-1987, lo solicitaron de nuevo y lo mismo al rechazar la hoja de aprecio formulada por la Administración, sin que, a pesar del informe desfavorable a tal pretensión emitido por el perito del Estado con fecha 5-10-1988, la Administración resolviese expresamente la petición de que la expropiación se extendiese a la totalidad de la finca. Remitido el expediente de valoración al Jurado Provincial de Expropiación, y previo informe del vocal arquitecto funcionario de la Delegación de Hacienda, aquél fijó el justiprecio de la porción expropiada de la finca, mediante Resolución de fecha 5-3-1990, a razón de mil quinientas pesetas por metro cuadrado, concediendo, a su vez, un cinco por ciento del justiprecio por demérito del resto y declarando que al justiprecio total deberían añadirse los intereses legales que pudieran corresponder.

Impugnada la resolución del Jurado Provincial de Expropiación en reposición por los propietarios, solicitaron en el escrito de interposición del recurso la ampliación del justiprecio a la totalidad de la superficie de la finca, incluida la porción no expropiada, si bien el Jurado confirmó íntegramente su previa decisión.

CUARTO.- Como acabamos de relatar, los interesados pidieron reiteradamente, con anterioridad a la fijación del justiprecio por el Jurado Provincial de Expropiación, que les fuese expropiada la totalidad de la finca por resultar la conservación del resto antieconómica, a lo que la Administración no dio expresa respuesta, por lo que, en aplicación de lo dispuesto concordadamente por los arts. 94.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo (entonces vigente) y 38.1 de la Ley de esta Jurisdicción, debe considerarse desestimada tal petición, y así lo estima también la Sala de instancia al referirse a la negativa de la Administración a la expropiación total, sin que, sin embargo, sea correcta la segunda premisa que dicha Sala establece para llegar a la conclusión de denegar la indemnización prevista por los arts. 46 de la Ley de Expropiación Forzosa y 46 de su Reglamento, puesto que el silencio de la Administración excluye la obligación de agotar la vía administrativa mediante la interposición del correspondiente recurso de alzada, como así ha declarado esta Sala del Tribunal Supremo (Sec. 5.ª) en su Sentencia de fecha 13-2-1991, recogiendo, a su vez, el criterio ya sostenido por la previa Sentencia de la misma Sala de 11-11-1988 y la doctrina del Tribunal Constitucional expuesta en la Sentencia pronunciada por éste el 21-1-1986.

En definitiva, al haber rechazado la Administración expropiante la expropiación total, debió incluirse en el justiprecio la indemnización por los perjuicios producidos a consecuencia de la expropiación parcial de la finca en el caso de estar éstos acreditados por resultar antieconómica para el propietario la conservación de la parte de la finca no expropiada, lo que nos lleva a examinar, en primer lugar, si estos perjuicios se causaron y después si fueron o no correctamente valorados por el Jurado al incluir en su resolución el cinco por ciento del justo precio por demérito del resto de la finca».

II. IMPUGNACIÓN EN LA VÍA JUDICIAL: Posibilidad de formular contencioso tras la alzada

STC 80/1983, Sala 1ª, de 10 de octubre de 1983, en BOE» núm. 266, 7 de noviembre.

«Es preciso, sin embargo, señalar al respecto que, en virtud de la Disposición derogatoria, párrafo 3.º, de la Constitución, han quedado sin efecto cuantas disposiciones se opongan a lo establecido en la norma fundamental. Por ello han de entenderse derogados por la propia Constitución todos aquellos preceptos que excluyen de la revisión jurisdiccional en vía contencioso-administrativa algunas de las resoluciones del Tribunal de Defensa de la Competencia por oponerse a los arts. 24.1, 106.1 y 117.5 de la Constitución, los cuales proclaman el derecho de toda persona a la tutela efectiva de los jueces y tribunales, el sometimiento de toda actuación administrativa al control judicial, y el principio de unidad jurisdiccional como base de la organización y funcionamiento de los Tribunales».

STS, Sala 3ª, 18 de noviembre de 1997, en RJ 1997\7.956.

«artículo 23 (...) Según este último precepto «cuando la expropiación implique sólo la necesidad de ocupación de una parte de finca rústica o urbana, de tal modo que a consecuencia de aquélla resulte antieconómica para el propietario la conservación de la parte de finca no expropiada, podrá éste solicitar de la Administración que dicha expropiación comprenda la totalidad de la finca, debiendo decidirse sobre ello en el plazo de diez días. Dicha resolución es susceptible del recurso de alzada previsto en el artículo anterior, y no se dará el recurso contencioso-administrativo, estándose a lo dispuesto en el artículo 46».

(...) desde la Sentencia del Tribunal Constitucional de 10 octubre 1983 y de este Tribunal de 5 noviembre 1985 ha de reconocerse la posibilidad de acceso a la vía jurisdiccional en el supuesto contemplado en el artículo 23 de la Ley de Expropiación Forzosa, por aplicación de los artículos 24, 106 y disposición derogatoria tercera de la Constitución, en relación con los artículos 82, c) y 40, f) de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, o, como dice la Sentencia de 25 mayo 1992, recurso número 3597/1990, invocada como infringida por el recurrente, contra dicha resolución, agotado el recurso de alzada vigente a la sazón, es posible interponer recurso contencioso-administrativo, teniendo facultades el órgano jurisdiccional no sólo para revisar la concurrencia de los elementos esenciales de los actos impugnados, sino también su fundamentación y conformidad con el ordenamiento jurídico.

Dado que la sentencia impugnada infringe el derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 24 de la Constitución, así como la jurisprudencia que interpreta el artículo 23 de la Ley de Expropiación Forzosa en el sentido que se acaba de indicar, procede declarar haber lugar al recurso de casación interpuesto».

STS, Sala 3ª, Secc. 6ª, 16 de junio de 1992, en RJ 1992\4.654.

«a tenor de lo dispuesto en el art. 23 de la Ley de Expropiación Forzosa, el propietario, cuando sea antieconómica la conservación de la parte de finca no expropiada, podrá solicitar de la Administración que dicha expropiación comprenda la totalidad de la finca, siendo la resolución que se dicte susceptible de recurso de alzada, y que en el caso de rechazarse la expropiación total, ha de estarse a lo dispuesto en el art. 46, que determina la inclusión en el justo precio de la indemnización correspondiente por los perjuicios que se producen a consecuencia de la parcial expropiación de la finca, pudiéndose inferir de cuanto consignado queda, en los términos genéricos apuntados con anterioridad, que la Administración no se encuentra obligada a conceder la expropiación total (obsérvese que ni tan siquiera existiría declaración de utilidad pública o interés social) [Sentencia de 19 de junio de 1987], y en otro orden de ideas conviene también expresar, con la misma proyección aludida, que no parece en principio correcto que sea posible dentro de un proceso promovido contra el acuerdo valorativo del Jurado, extender el contenido de aquél a cuestiones que, como la que consideramos, son marginales y extrañas.

TERCERO.- La certeza teórica de cuanto dejamos relatado en el párrafo anterior, extraído del ordenamiento positivo e incluso de la jurisprudencia de este Tribunal, no obsta, sin embargo, a que hayamos de reconocer la justa apreciación que, de los datos obrantes en las actuaciones, efectúa la Sala de primera instancia, pues en modo alguno cabe olvidar, a pesar de que el interesado formalizara su petición de expropiación total y que la Administración la rechazase, que ésta siempre partió de la inimpugnabilidad en vía contenciosa del acuerdo adoptado en alzada, cual predica el art. 26 antes citado de modo terminante, y por ello no concedería el recurso contencioso-administrativo, pero vigente la Constitución, es manifiesta la procedencia de la vía contencioso-administrativa en el concreto caso que analizamos, no obstante la norma inserta en el citado precepto preconstitucional, y en su consecuencia para impartir una tutela efectiva y no causar indefensión, ha de estimarse procedente el discernimiento aquí y ahora de la cuestión que consideramos, a lo cual contribuye también el principio de economía procesal, aunque en los acuerdos recurridos se cuestionara sólo la valoración de los bienes expropiados y si a cuanto dejamos expuesto añadimos que en supuesto en un todo idéntico al que contemplamos, referente a la parcela núm. trece afectada por la misma expropiación, la Administración aceptó la expropiación de la parte de finca que quedaba incomunicada, resulta evidente cómo también debe ser aplicado idéntico criterio en el caso actual, en virtud del principio de igualdad que obliga a tratar del mismo modo los supuestos iguales y proscribir toda discriminación».

III. EL ARTÍCULO 23 LEF

1. Interpretación art. 23 LEF

STS, Sala 3ª, 18 de noviembre de 1997, en RJ 1997\7.956.

«sobre el alcance que tiene el ejercicio de la facultad de expropiación de la totalidad de la finca que reconoce el artículo 23 de la Ley de Expropiación Forzosa a la administración. Como hemos dicho en diversas sentencias, no puede obligarse a la administración a la expropiación total si el interés público no la legitima, sino que, teniendo carácter discrecional el acoger o no la petición que formule el expropiado en este sentido, si se demuestra que concurren los requisitos previstos en el artículo 23 de la

Ley de Expropiación Forzosa (carácter antieconómico de la explotación del resto de la finca) y la administración no concede la expropiación total, se producirá el efecto prevenido en el artículo 46 de la misma Ley, con arreglo al cual «en el supuesto del artículo 23, cuando la Administración rechace la expropiación total se incluirá en el justiprecio la indemnización por los perjuicios que se produzcan a consecuencia de la expropiación parcial de la finca» (Sentencias, entre otras de 19 junio 1987 y 28 abril 1990).

Esta indemnización no tiene que referirse necesariamente al valor íntegro del resto de la finca no expropiado, aun cuando no cabe excluir que pueda alcanzarlo (Sentencia de 4 mayo 1994, recurso número 2726/1991).

La impugnación de la denegación por la administración de la expropiación total cuando se alega que concurren los presupuestos del artículo 23 de la Ley de Expropiación Forzosa no permite al Tribunal Contencioso-Administrativo más que pronunciarse sobre la pertinencia o no del derecho indemnizatorio de acuerdo con lo acreditado respecto a los deméritos o perjuicios que pudieran ocasionarse en la finca por la expropiación parcial siempre que hagan antieconómica su conservación o utilización al destino que venía utilizada (Sentencia de 4 mayo 1995, recurso número 4265/1991)».

STS, Sala 3ª, 4 de mayo de 1995 en RJ 1995\3.606.

«El artículo 23 de la Ley de Expropiación Forzosa señala que cuando la expropiación acordada afecte a una parte de finca rústica o urbana, de suerte tal, que como consecuencia de aquélla resulte para la propiedad antieconómica la conservación del resto no expropiado, podrá el propietario solicitar de la Administración que la expropiación comprenda la totalidad de la finca generando la negativa a esta expropiación total, conforme al artículo 46 de la Ley antes citada, el derecho del expropiado a ser indemnizado por los perjuicios que se le produzcan por razón de la expropiación parcial que se mantiene, lo cual viene a suponer que si bien no existe una norma legal que obligue a la ablación del derecho de propiedad más allá de lo que se entienda necesario para satisfacer la causa de utilidad pública o interés social habilitante de dicha potestad ablatoria, ello no significa que en determinados casos el perjuicio que sufra, o pueda ocasionarle, al particular propietario de los bienes concretos y específicos expropiados, exceda del ámbito material de los mismos incidiendo en superficie, o parte de fincas, sobre las que no recae directamente la potestad expropiatoria pero que indirectamente sí resultan afectados, produciendo un detrimento patrimonial que debe ser objeto de reparación para restablecer, en su plenitud, el equilibrio patrimonial que puede verse alterado como consecuencia de la acción expropiatoria realizada, debiéndose para que proceda, bien la expropiación total, bien en caso de negativa de la Administración a ella generar el derecho indemnizatorio aludido, acreditarse por el interesado, la antieconomicidad del mantenimiento del resto no expropiado puesta en relación aquélla con el destino o utilidad que la finca expropiada parcialmente venía estando afecta o reportaba a la propiedad y cuya diferencia con la utilidad o aprovechamiento de marginal del resto no expropiado, deberá representar el montante de la indemnización, compensatoria del derecho o intereses indirectamente sacrificados, también, por la causa pública o interés social que la expropiación ha demandado».

STS, Sala 3ª, Secc. 6ª, 8 de marzo de 1994, en RJ 1994\1.669.

«TERCERO.- En su escrito de alegaciones, la parte recurrente insiste, frente a lo

afirmado en la sentencia impugnada, en que en el expediente administrativo sí manifestó su deseo de que se le expropiara la industria instalada en el terreno objeto de la parcial expropiación, lo que es cierto, tal como se desprende de su escrito de 16 de diciembre de 1985 -folio 5 del expediente- en el que con no muy afortunada redacción, expresa «que debería ser despropiada la Industria», por lo que la Administración y el Tribunal «a quo» debieron pronunciarse expresamente sobre tal petición, pues de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley de Expropiación Forzosa, cuando la expropiación implique sólo la necesidad de ocupación de una parte de la finca de tal modo que a consecuencia de aquélla resulte antieconómica para el propietario la conservación de la parte de finca no expropiada, podrá éste solicitar de la Administración que dicha expropiación comprenda la totalidad de la finca, debiendo decidirse sobre ello en el plazo de diez días, siendo tal resolución susceptible de recurso de alzada «y no se dará el recurso contencioso-administrativo», estándose a lo dispuesto en el artículo 46, que prescribe para el caso de ser rechazado por la Administración la expropiación total, en el supuesto del artículo 23, la inclusión en el justiprecio de la indemnización por los perjuicios que se produzcan a consecuencia de la expropiación parcial de la finca.

No obstante la falta de posibilidad de interponer recurso jurisdiccional sancionada en el artículo 23 de la Ley de Expropiación Forzosa, desde la Sentencia del Tribunal Constitucional de 10 octubre 1983 y de este Tribunal de 5 noviembre 1985 ha de reconocerse la posibilidad de la vía jurisdiccional en tal supuesto del artículo 23, por aplicación de los artículos 24, 106 y disposición derogatoria tercera de la Constitución, en relación con los artículos 82, c) y 40, f) de la Ley Jurisdiccional Contencioso-Administrativa siendo destacable que las Sentencias de esta Sala de 7 julio y 23 octubre 1990 y 25 y 29 mayo 1992, entre otras, reconocen el derecho de indemnización por la disminución o lesión en su aprovechamiento que sufra una finca parcialmente expropiada, sin que sea obstáculo para la valoración de estos derechos que el expropiado solicite o no en el expediente la expropiación total de la finca, pues éste se regirá por el procedimiento de indemnización establecido en los artículos 23 y 46 de la Ley de Expropiación, ya que el principio general contenido en su artículo primero obliga a compensar no sólo la pérdida del bien, sino cualquier menoscabo o consecuencia dañosa que se experimente con ocasión de la privación coactiva de la propiedad y así, claramente se infiere que son supuestos distintos, el de expropiación parcial de finca que hace antieconómica para el propietario la conservación del resto no expropiado y el del demérito que se ocasiona por la expropiación parcial, respecto de la parte no expropiada, cuya conservación y explotación, sin llegar a ser antieconómica es objeto de una clara minusvaloración en su aprovechamiento».

2. Jurisprudencia antigua sobre el art. 23 LEF

STS, Sala 3ª, Secc. 6ª, 4 de mayo de 1994, en RJ 1994\4176.

«SEGUNDO.- El artículo 23 de la Ley de Expropiación Forzosa, autoriza al propietario de una finca rústica o urbana expropiada parcialmente, a solicitar a la Administración la expropiación del resto de la finca no afectada, cuando la conservación de esta parte resulte antieconómica para el propietario, precisando el artículo 46 de la propia Ley Expropiatoria que si la Administración rechaza la expropiación total, se incluirá en el justiprecio la indemnización de los perjuicios que se produzcan a consecuencia de la expropiación parcial de la finca.

El problema planteado, en la presente apelación, conduce en definitiva a determinar si la

facultad discrecional de la Administración para acceder a la petición de expropiación total deviene obligación en el supuesto de que la antieconomicidad de la conservación del resto no inicialmente expropiado, equivalga a la pérdida del mismo por absoluta imposibilidad de rentabilizar la explotación de dicho resto.

Desde luego, es categórica la solución, cuando el rendimiento económico de la explotación del resto no expropiado simplemente sufre una disminución a consecuencia del evento expropiatorio, porque en tal caso ni siquiera entran en juego ni el artículo 23 ni el 46, toda vez que el demérito patrimonial del resto de la finca no afectada, es evaluable dentro del concepto genérico del justiprecio asignado a la finca expropiada. Así, las Sentencias del Tribunal Supremo de 1 febrero 1978 y 16 febrero 1977, ya establecieron que cuando la expropiación disminuye el valor de la parte no afectada no juegan los artículos 23 y 46 de la Ley de Expropiación Forzosa, aunque el Jurado ha de tener en cuenta la depreciación para calcular la indemnización aun cuando no se hubiese formulado la petición de los antecitados artículos.

Cuando la conservación del resto no expropiado sea absolutamente antieconómico, de modo que no sea posible una racional explotación de esa parte en términos económicos mínimamente satisfactorios, lo que constituye el supuesto contemplado en el artículo 23 de la Ley de Expropiación, la Sentencia de este Alto Tribunal de 25 noviembre 1977 mantuvo que la decisión de ocupar total o parcialmente una finca corresponde exclusivamente a la Administración, decisión que en caso de ser contraria a la expropiación total, inevitablemente conduce a la valoración de los perjuicios referidos en el artículo 46 de la Ley de Expropiación.

También la Sentencia de la antigua Sala Quinta de este Tribunal, de 19 junio 1987 establece que la Administración no está obligada, ni debe, expropiar bienes a los particulares cuando no existe utilidad pública o interés social, y si el propietario pide la expropiación del resto por resultarle antieconómico, podrá éste pedir la expropiación total pero la Administración no está obligada a concederla, sino que en caso de negativa se convierte el derecho del expropiado en una indemnización de daños y perjuicios, según dispone el artículo 46 de la Ley Expropiatoria.

Como bien expresa esta sentencia, la expropiación forzosa, según el artículo 1 de la Ley de 16 diciembre 1954, exige como requisito previo y esencial, la existencia de utilidad pública o interés social expresamente declarados, y ello es lo que justifica el sacrificio de la propiedad privada en aras de los superiores intereses de la colectividad social. De aquí, que ante la ausencia de esos superiores intereses públicos, la específica legislación expropiatoria no contemple la posibilidad de ejercicio del instituto de la expropiación, ni por ende, aun solicitado por el propietario, está obligada la Administración a ello, si bien cuando es requerido ese fin por el particular afectado, tal como se regula en el artículo 23 de la Ley de Expropiación Forzosa, en el concreto supuesto allí contemplado, y la Administración no accede a ejercitar su facultad discrecional expropiatoria, emanada en este caso del acuerdo de voluntades, la indemnización de los perjuicios causados en el resto no expropiado de la finca, según el artículo 46 de la Ley de Expropiación Forzosa, puede llegar a alcanzar el total justiprecio que le hubiera correspondido en el supuesto de haber sido expropiada, cuando al propietario se le imposibilita prácticamente cualquier tipo de explotación rentable, lo cual es lógico y razonable ya que el titular del bien expropiado en parte, en aras del interés público, no puede sufrir tales perjuicios derivados de la expropiación, debiendo recaer éstos, sobre la colectividad social que se ha beneficiado del hecho expropiatorio».

STSJ Comunidad Valenciana, Sala Contencioso, Secc. 1ª, 18 de noviembre de 1994, en RJCA 1994\93

«1.º) Que a consecuencia de la expropiación parcial resulte al propietario antieconómica la explotación del resto de la finca no expropiada. Conviene ya precisar aquí que, estos preceptos no van referidos a una simple reducción de utilidades o unos perjuicios derivados de la expropiación, pues estos últimos deben ser resarcidos, sin que sea precisa la previa solicitud del expropiado (STS 1 febrero 1978). Siendo así, el ámbito, en el que «a priori» se mueve el proceso, es el que en la pura antieconomicidad de los restos no expropiados, aunque pudiera ocurrir que la solución no fuera unilateralmente extensible a ambas parcelas; 2.º) Que el propietario, solicitará, tempestivamente a la Administración que la expropiación comprendiera la totalidad de la finca; y, 3.º) Que la administración rechace la oferta de la expropiación total. (...)

El Tribunal Supremo, en dos Sentencias ya antiguas (4 octubre 1911 y 4 marzo 1912), ya puso de manifiesto que corresponde a la Administración decretar la expropiación total o parcial de la finca afectada. Mucho más recientemente, la Sentencia de 19 julio 1987, pone expresamente de manifiesto que «la Administración no está obligada a expropiar bienes a los particulares cuando no existe utilidad pública o interés social, y si al particular se le expropia parte de la finca, y la conservación del resto no expropiado resulta antieconómico, podrá pedir la expropiación total, pero la Administración no está obligada a concederla, sino que, en caso de negativa se convierte el derecho del expropiado en una indemnización de daños y perjuicios, según dispone el art. 46 de la LEF». Esto es lo que se sostiene en las SS. 21 julio 1986 y 25 mayo 1992, entre otras. De esta manera, aun produciendo el supuesto de hecho que la norma contempla (antieconomicidad del resto no expropiado), la Administración conserva íntegra su potestad expropiatoria, pudiendo perfectamente rechazar la expropiación total, y ello fundamentalmente porque, lo que dota de sentido, canaliza y, constitucionaliza aquella potestad, no es otra cosa que la utilidad pública y el interés social, todo ello, sin perjuicio de que el propietario afectado, deberá ser justamente satisfecho por el sacrificio que soporta, de aquí que, la norma que comentamos, traduzca, convierta y sustituya aquella primera pretensión, en una pretensión estrictamente de alcance indemnizatorio, coordinado, de esta forma, el doble interés puesto de manifiesto en el conflicto que la norma intenta resolver».

3. No aplicación art. 23 en expropiaciones urbanísticas

STS, Sala 3ª, 26 de julio de 1997, en RJ 1997\6.733.

«la razón que justifica la mentada anulación del acuerdo del Jurado fijando las expresadas indemnizaciones no está tanto en los criterios valorativos utilizados cuanto en la naturaleza de la expropiación, que impide aplicar las normas relativas al demérito de las fincas por causa de su expropiación parcial, contenidas en los artículos 23 y 46 de la Ley de Expropiación Forzosa y 46 de su Reglamento, porque, como ha declarado la Jurisprudencia de esta Sala (Sentencias de fechas 9 mayo 1994 -apelación número 2905/1991, fundamento jurídico séptimo-, 30 septiembre 1995 -apelación número 14186/1991, fundamento jurídico séptimo -y 21 junio 1997 -apelación número 7031/1992, fundamento jurídico quinto-), cuando como consecuencia de una expropiación urbanística se causan perjuicios en la porción de la finca no expropiada, no son de aplicación los artículos 23 y 46 de la Ley de Expropiación Forzosa, pues, entre otras razones, la

Administración expropiante no habrá de ser necesariamente la obligada al resarcimiento contemplado por estos preceptos si no hubiese intervenido en la tramitación y aprobación del planeamiento cuyas determinaciones han generado las limitaciones o imposibilidad de uso y aprovechamiento de los terrenos, lo que, sin embargo, facultará a los propietarios, conforme a la mencionada doctrina jurisprudencial, a formular ante la Administración o Administraciones responsables del mencionado planeamiento las reclamaciones contempladas en los artículos 69 y 87.3 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1976, por lo que la sentencia apelada debe ser confirmada en cuanto anula el acuerdo del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa que fijó las aludidas indemnizaciones por la división de las fincas y las limitaciones en el uso de los terrenos, si bien por las razones que acabamos de expresar».

4. Art. 23 en relación con el arrendamiento rústico

STS, Sala 3ª, 16 de marzo de 1995, en RJ 1995\1974.

«SEGUNDO.- Enjuiciándose la primera de las cuestiones suscitadas, se ha de indicar de inmediato que el art. 100.1 de la Ley de Arrendamientos Rústicos, de 31 diciembre 1980, establece que en el supuesto de expropiación total o parcial del derecho de arrendatario, éste tendrá derecho frente al expropiante: c) A exigir que la expropiación forzosa comprenda la totalidad cuando la conservación del arrendamiento sobre la parte de finca no expropiada resulta antieconómica para el arrendatario, aunque se redujera la renta, de donde ha de seguirse que cuando de expropiación de derechos arrendaticios rústicos se trate, la norma aplicable no resulta ser la contenida en el art. 23 de la Ley de Expropiación Forzosa, precepto que es en cualquier caso predicable respecto de las expropiaciones sobre la propiedad al reservar dicho precepto la facultad de pedir la expropiación total, cuando resulte antieconómica la conservación de la parte de finca no expropiada a la propiedad («Cuando la expropiación implique sólo la necesidad de ocupación de una parte de finca rústica o urbana de tal modo que a consecuencia de aquélla resulte antieconómica para el propietario la conservación de la parte de finca no expropiada podrá éste solicitar de la Administración que dicha expropiación comprenda la totalidad de la finca...»), mas no resulta aplicable para la expropiación de los arrendamientos rústicos, ni entra en juego la conversión de la negativa a la expropiación total de tales derechos en la indemnización prevista en el art. 46, sino que en los supuestos de expropiación parcial de finca rústica arrendada, en lo que al arrendatario respecta, la facultad-derecho del arrendatario viene derivada del contenido del art. 100.1.c) de la Ley de Arrendamientos Rústicos, antes enunciado, que faculta al arrendatario «a exigir» la expropiación total del derecho arrendaticio cuando la finca sobre la que recae su derecho sea expropiada parcialmente, con el solo requisito para la plena eficacia del derecho reconocido legalmente, que «la conservación del arrendamiento sobre la parte de finca no expropiada resulte antieconómica para el arrendatario», por cuya razón deviene inaplicable al caso aquí contemplado la jurisprudencia que se cita por el señor Abogado del Estado para justificar la extemporaneidad de la formulación de la pretensión del actor de que le fuese expropiado todo el derecho arrendaticio que ostentaba sobre las fincas 80 y 82-A, por estar referida a supuestos de petición de expropiación total por parte de propietarios, y no de arrendatarios rústicos. Sobre cuándo se ha de pedir la expropiación total del derecho arrendaticio rústico, la Ley guarda silencio al respecto al igual que acontece con el art. 23 de la Ley de Expropiación Forzosa, por lo que no parece razonable establecer un

plazo preclusivo del derecho reconocido legalmente, máxime cuando como acontece en el presente caso la propia Administración, al resolver la pretensión no denunció la extemporaneidad en su formulación por el actor en vía administrativa sino que entrando a resolverla la desestimó por otras razones, sin que por otra parte pueda situarse, como se predica por el señor Abogado del Estado en el momento de la notificación prevista en el art. 52.2.º de la Ley de Expropiación Forzosa, pues en muchos supuestos -salvo los casos de arrendamientos inscritos- se desconoce la existencia de tales arrendamientos por la Administración y sólo es cuando se inicia la relación con la propiedad en el momento en que se pone de relieve su existencia. Por otra parte, también en el presente caso el principio de seguridad jurídica, no sufre quebranto si se tiene presente que el acta previa a la ocupación se realizó el 23 de mayo de 1988 y se entiende con la propiedad, manifestando la existencia de arrendatarios y que se le expropie la totalidad de una de las dos fincas (la señalada con el núm. 80) y la solicitud del arrendatario -hoy actor-, pretendiendo la expropiación total de sus derechos arrendaticios sobre ambas fincas se produce por escrito de 22 de septiembre de 1988, por lo que ante el silencio de la Ley -tanto la Expropiatoria como la de Arrendamientos Rústicos- respecto del momento en que deba ser solicitada la expropiación total del derecho de arrendamiento sobre el predio expropiado parcialmente, y la pronta reacción del arrendatario solicitando la expropiación total de su derecho, no cabe, cual se dice y razona en la sentencia apelada, entender extemporáneamente deducida la expropiación total del derecho arrendaticio».

STS, Sala 3ª, Secc. 6ª, 1 de febrero de 1994, en RJ 1994\740.

«en el supuesto de expropiación total o parcial del derecho de arrendatario, éste tendrá derecho frente al expropiante: c) A exigir que la expropiación forzosa comprenda la totalidad cuando la conservación del arrendamiento sobre la parte de finca no expropiada resulte antieconómica para el arrendatario, aunque se redujera la renta, de donde ha de seguirse que cuando de expropiación de derechos arrendaticios rústicos se trate, la norma aplicable no resulta ser la contenida en el artículo 23 de la Ley de Expropiación Forzosa, precepto que es en cualquier caso aplicable a las expropiaciones sobre la propiedad, al reservar dicho precepto la facultad de pedir la expropiación total, cuando resulte antieconómica la conservación de la parte de la finca no expropiada, a la propiedad («Cuando la expropiación implique sólo la necesidad de ocupación de una parte de finca rústica o urbana de tal modo que a consecuencia de aquélla resulte antieconómica para el propietario la conservación de la parte de la finca no expropiada podrá éste solicitar de la Administración que dicha expropiación comprenda la totalidad de la finca...») mas no resulta aplicable para la expropiación de los arrendamientos rústicos, ni entra en juego la conversión de la negativa a la expropiación total de tales derechos en la indemnización prevista en el artículo 46 sino que en los supuestos de expropiación parcial de la finca rústica arrendada, en lo que al arrendatario respecta, la facultad-derecho del arrendatario viene derivada del contenido del artículo 100.1.c) de la Ley de Arrendamientos Rústicos, antes enunciado que faculta al arrendatario «a exigir» la expropiación total del derecho arrendaticio, aun cuando la finca sobre la que recae su derecho, sea expropiada parcialmente, con el solo requisito para la plena eficacia del derecho reconocido legalmente, que «la conservación del arrendamiento sobre la parte de finca no expropiada resulte antieconómica para el arrendatario», lo que obliga a examinar si en el presente caso está acreditado, la antieconomicidad de la conservación del derecho arrendaticio sobre el resto no expropiado, y con ello enjuiciar, al tiempo, la

segunda alegación del Sr. Abogado del Estado».

5. Art. 23 en relación con Ley 8/1975, de Zonas e instalaciones de interés para la Defensa Nacional

STS, Sala 3ª, Secc. 6ª, 13 de marzo de 1992, en RJ 1992\2.003.

«el art. 28 de la Ley 8/1975 y el art. 89.2 de su Reglamento conceden a los propietarios de terrenos afectos por las Zonas de Seguridad de establecimientos o instalaciones militares. Lo que quieren decir los preceptos de la Ley y Reglamento citados cuando facultan a los propietarios para hacer uso de lo prevenido en el art. 23 de la Ley de Expropiación Forzosa, es que producida la concreción específica limitativa por vía reglamentaria o el acto denegatorio de la Administración, impidiendo al titular del predio afectado por las limitaciones impuestas llevar a cabo unas determinadas actuaciones, éste puede: a) exigir una indemnización que le compense el perjuicio irrogado y b) solicitar la expropiación del terreno si considera que la norma limitativa reglamentaria, o la negativa de la Administración, implica, por la naturaleza de las actuaciones pretendidas, resultar antieconómica la utilización o aprovechamiento del terreno, solicitando la expropiación total de la finca, como medio de compensar a la propiedad por la inaprovechabilidad de los terrenos».

IV. JUSTIPRECIO y CARÁCTER ANTIECONÓMICO DEL RESTO

1. Órgano competente para fijar el justiprecio al resto de la finca: Jurado Provincial de Expropiación

STS, Sala 3ª, 18 de noviembre de 1997, en RJ 1997\7.956.

«El justiprecio, sin embargo, en el que se incluya la indemnización declarada pertinente por este concepto, corresponde fijarlo al jurado de expropiación forzosa y no, por ende, a la administración en el momento de resolver ni al Tribunal al fiscalizar la resolución por la que se accede o se rechaza la solicitud de expropiación total (Sentencia de 21 febrero 1995, recurso número 6322/1991)».

STS, Sala 3ª, 21 de febrero de 1995, en RJ 1995\1266.

«la determinación de la indemnización de los perjuicios causados en el resto de la finca expropiada a consecuencia de la expropiación parcial de la misma, como ya hemos indicado, forma parte íntegramente del justiprecio de la expropiación, para la fijación del cual es únicamente competente -artículo 34 de la Ley de Expropiación Forzosa- el correspondiente Jurado Provincial de Expropiación Forzosa que a través del oportuno procedimiento concretará tal justo precio de los bienes o derechos objeto de la expropiación».

2. Carácter antieconómico del resto

STS, Sala 3ª, 26 de junio de 1996, en RJ 1996\5.028.

«Es procedente, así, que entremos a examinar si concurre el requisito del carácter

antieconómico de la explotación, negado por el abogado del Estado.

La prueba pericial ha puesto de relieve que, aun cuando la superficie a que afecta la expropiación (1.790 metros cuadrados sobre la superficie total de la finca, que es de 7.892 metros cuadrados, de tal suerte que restan 6.102 metros cuadrados) no es por sí concluyente, concurren en el caso especiales circunstancias que, según el juicio razonado del perito, y tal como aprecia la sentencia impugnada, comportan el carácter antieconómico de continuar con la explotación del resto de la finca.

En efecto, el perito razona que se realizaba en la finca un primer aprovechamiento de frutales y la explotación frutícola estaba formada por 80 unidades de árboles, en su mayoría manzanos, 62 de los cuales estaban en la parte de la parcela expropiada, precisamente aquellos a los que faltaban varios años para entrar en producción. El producto de estos frutales era destinado a la fabricación de sidra en el lagar propiedad de un hijo de doña Rita F., sito en una finca próxima que también fue objeto de expropiación. De estas apreciaciones del perito, como observa la sentencia apelada, se deduce que un aspecto importante de la actividad en que consistía la explotación agrícola de la finca, incluso calificable de pequeña industria, resulta prácticamente imposibilitada, al menos durante los primeros años posteriores a la expropiación; y aun transcurridos éstos, sin inversiones cuyo carácter antieconómico cabe deducir de las reducidas proporciones de la explotación y su carácter familiar.

Según pone de manifiesto el perito, se dedicaba una parte de la finca al cultivo de huerta destinado al consumo familiar. Se podría realizar sobre la superficie restante una explotación de huerta familiar. Sin embargo, la apelada se ha visto obligada a trasladarse a Oviedo debido a que se le ha expropiado su casa; con ello, el añadir a los gastos habituales de cultivo de huerta familiar los gastos que supone el traslado diario desde Oviedo hasta la finca, hace que el mantener esta pequeña explotación de huerta familiar no resulte rentable.

De estas apreciaciones del perito se infiere que la segunda actividad en que consistía la explotación de la finca, el cultivo de huerta familiar, resulta encarecido, hasta el punto de hacer imposible su explotación en el nivel familiar en que se desenvolvía, por haberse visto privada la apelada por la expropiación de su vivienda habitual próxima a la finca.

QUINTO.- *Cierto es, que, como pone de relieve el Abogado del Estado recurrente en el último grupo de alegaciones que hemos destacado, la privación de la vivienda y del lagar responde a la expropiación de fincas distintas a la concretamente expropiada, y que la apelada pudo trasladar su domicilio a un lugar distinto al elegido, distante de la explotación.*

Estas afirmaciones, que en términos jurídicos son admisibles, no lo son en los términos económicos a los que es imperativo atender para valorar la rentabilidad del mantenimiento de la explotación. En efecto, del dictamen pericial se desprende que dicha rentabilidad dependía de la proximidad de la vivienda y lagar también expropiados en virtud del mismo expediente instruido para la construcción de un tramo de autovía y que, por lo tanto, entre las diversas fincas afectadas por la misma actuación existía una relación económica. Por lo demás, las características familiares de la explotación, que el perito pone de relieve, permiten deducir que las inversiones necesarias para la restauración de los frutales y la obtención de una nueva vivienda y lagar en lugares próximos, habrían de comportar una dilación y unos costes incompatibles con el mantenimiento de la rentabilidad de la explotación».

3. Justiprecio por hacer antieconómico el resto de parcela

STS, Sala 3ª, 18 de noviembre de 1997, en RJ 1997\7.956.

«La indemnización por el concepto de resultar antieconómica la conservación por el propietario del resto de la finca no expropiada, dada la especificidad del título que da lugar a ella, no debe confundirse con la indemnización por demérito del resto de la finca que acarree la expropiación, y que entra dentro de los perjuicios indemnizables con carácter general».

STS, Sala 3ª, Secc. 6ª, 4 de diciembre de 1993, en RJ 1993\10.052.

«SEXTO.- El Jurado Provincial de Expropiación, según dijimos, incluye en el justiprecio una indemnización equivalente al cinco por ciento de aquél en concepto de demérito del resto no expropiado de la finca, pero tal indemnización no cubre ni de lejos los perjuicios sufridos por resultar antieconómica la conservación de la parte que queda de la finca. La indemnización de estos perjuicios que, lógicamente, tiene como límite máximo (expresamente establecido por el art. 46 del Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa) el precio que la Administración debería satisfacer por haber expropiado la totalidad de la finca, es razonable fijarla usando el método de cálculo referido por el perito en el dictamen emitido contradictoriamente en la primera instancia, es decir, en la diferencia que exista entre el valor que debe atribuirse al suelo después de la expropiación, que, dado su nulo aprovechamiento urbanístico, es el de una finca rústica, y el valor que debería haber pagado la Administración por la expropiación del resto.

El perito judicial valoró este resto a razón de doscientas veinticinco pesetas metro cuadrado (225 ptas./m²), por ser el del mercado en la zona para el suelo rústico, de manera que, aplicado tal precio unitario a los 975 m² de superficie no expropiados, se alcanza un valor actual de doscientas diecinueve mil trescientas setenta y cinco pesetas, que para calcular la indemnización por ser antieconómica su conservación, deberá deducirse del precio que hubiera pagado la Administración por su expropiación, a cuya determinación dedicaremos los razonamientos que expondremos a continuación, por ser la segunda cuestión resuelta por la sentencia apelada sobre la que discrepa la recurrente, al considerar que el precio a fijar por la expropiación de los mil quinientos sesenta y seis metros cuadrados debería ser el que señaló en su hoja de aprecio y no el establecido por el Jurado y declarado conforme a derecho por la Sala de primera instancia».

4. Justiprecio concretamente en relación a cercanía de autovía**STS, Sala 3ª, 18 de noviembre de 1997, en RJ 1997\7.956.**

«la prueba pericial acordada por la Sala de oficio, a cargo de un ingeniero agrónomo, demuestra que concurren las circunstancias exigidas por el artículo 23 de la Ley de Expropiación Forzosa, ya que, según el dictamen del perito, la vivienda correspondiente a la finca expropiada por diversos motivos y sobre todo por impacto ambiental resulta inhabitable, teniendo en cuenta las dificultades para su mejora o ampliación derivadas de la proximidad a la autovía; las edificaciones ganaderas resultan inutilizables por no tener accesos y eliminarse con la expropiación partes imprescindibles de las mismas; el aprovechamiento de la vivienda para cultivos hortícolas resulta antieconómico y para forrajes imposible, y la explotación ganadera ha de ser eliminada al faltar condiciones para su albergue y alimentación, todo ello a causa de la expropiación.

Debe extraerse la conclusión de la pertinencia de, con estimación parcial del recurso

contencioso-administrativo interpuesto, declarar el derecho del recurrente a que se incluya en el justiprecio la indemnización por los perjuicios que se produzcan a consecuencia de la expropiación parcial de la finca, por causa de resultar antieconómica para el propietario, a consecuencia de la expropiación, la conservación de la parte de finca no expropiada».

5. Justiprecio por razones del acceso a la parcela

STS, Sala 3ª, Secc. 6ª, 8 de marzo de 1994, en RJ 1994\1.669.

«CUARTO.- No es estimable la petición de la expropiación total de la finca formulada por el recurrente, pues, independientemente del tiempo y modo poco categórico de su petición, es lo cierto que el expropiado se aquietó frente al silencio de la Administración no denunciando la mora ni interponiendo el preceptivo recurso de alzada, requisitos necesarios para entender agotada la vía administrativa, mas no por ello es menos evidente, tal como este Tribunal viene reconociendo en la línea jurisprudencial antecitada, que cuando la Administración rechaza la expropiación total, ha de incluirse con el justiprecio de la parte de finca expropiada, la indemnización de daños y perjuicios producidos en el resto de la finca no expropiada a consecuencia de la expropiación parcial efectuada.

Tales daños y perjuicios han quedado plenamente acreditados en cuanto a su existencia, a través de la diligencia de reconocimiento judicial y de la prueba pericial practicada en autos con las garantías de objetividad de los artículos 610 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Civil, de las que se desprende que la normal explotación del taller industrial de chapa y reparación de vehículos a motor así como los aparcamientos y accesos a dicho taller, desde la carretera han quedado seriamente afectados en cuanto a la facilidad de acceso de los vehículos que circulan por la carretera CN-VI p.k. 257,100, ya que la rampa de acceso es de pronunciada pendiente y casi perpendicular a la carretera, con radio de giro pequeño que prácticamente obliga a detenerse al vehículo siendo ahora escasa la visibilidad de la nave-taller desde la carretera por haber quedado ésta en un nivel superior, con disminución también de la zona de aparcamiento ya que al ir la calzada en un nivel superior tiene un terraplén muy pronunciado que colinda con la finca. Todo lo cual es revelador de que la nave-taller de reparación sita junto a la parte expropiada, ha sido afectada minusvalorativamente en el rendimiento económico para su propietario, dado que la clientela usual y normal del mencionado taller, es la constituida por los automóviles y camiones que transitan por dicha carretera, minusvaloración directamente derivada de la expropiación de la parte de finca expropiada lindante con la carretera, por lo que también procede en este particular estimar el recurso de apelación, debiéndose fijar la cuantía de los daños y perjuicios producidos en el rendimiento económico de la repetida nave industrial en ejecución de sentencia, calculada sobre la base de hechos descritos en la diligencia de reconocimiento judicial y prueba pericial del arquitecto señor H. S., que someramente acabamos de citar».

6. Carácter antieconómico a causa de separación de finca por autovía, sin accesos

STS, Sala 3ª, 4 de mayo de 1995 en RJ 1995\3.606.

«En el presente caso, la prueba pericial practicada en sede jurisdiccional con todas las garantías exigidas por la Ley de Enjuiciamiento Civil, ha puesto de relieve cómo la

propiedad originaria ha sido dividida en dos porciones formando fincas totalmente independientes, quedando sobre una de ella la casa y fábrica que a modo de isla, dice el señor Perito procesal, se sitúa entre la actual carretera nacional 634 y la variante de la citada carretera y la otra porción que se sitúa por encima de la citada variante, de forma alargada y estrecha, prácticamente colgada sobre el talud de la citada nueva carretera, sin camino de acceso, que de conseguirlo, ha de realizarse sobre el monte de utilidad pública con el que linda, que además de difícil ejecución, ha de hacer un recorrido de prácticamente cuatro kilómetros para poder acceder a los edificios, precisando el señor Perito que la porción que permanece unida a los edificios «quedará afectada por dos vías de comunicación como son la actual CN 634 y su variante, que imposibilitarán cualquier tipo de desarrollo de la misma, dado que existe una total diferencia en las zonas de influencia de ambas carreteras» y, en cuanto a la otra porción -la situada por encima del talud- las razones de la antieconomicidad van según el señor Perito «desde la imposibilidad de disponer de un acceso adecuado a sus necesidades y rápido de unión con los edificios que hacen antieconómico su mantenimiento, ya no sólo por tales dificultades sino también por las derivadas de lo peligroso de que gran parte de dicha porción alargada y estrecha, queda «colgada» sobre el talud de la nueva carretera, sobre un terreno a su vez pendiente y de difícil tránsito», llegando a la conclusión el señor Perito procesal que debería ser objeto de expropiación todo el resto no expropiado y caso de no concederse la diferencia de precio que señala por mantener tales remanentes, sería la indemnización a percibir que debería de aplicarse «a la superficie sobre la que se solicita la expropiación total».

TERCERO.- De lo sintéticamente expresado del contenido del informe pericial obrante en las actuaciones de instancia, se sigue que está acreditado suficientemente la antieconomicidad del mantenimiento del resto no expropiado y particularmente, la superficie que queda colgada sobre el talud de la variante de la carretera, para el propietario, lo que si bien no puede determinar la imposición de que el mismo sea expropiado por la Administración, que es la petición principal de la demanda si genera por aplicación de lo prevenido en el artículo 23 de la Ley Expropiatoria, en relación con el artículo 46 de la misma, el derecho del expropiado a ser indemnizado por la merma patrimonial que sufre, como consecuencia de la práctica inutilidad del resto no expropiado por las razones dadas por el señor Perito, que es la petición subsidiaria que la sentencia apelada acoge y que procede mantener para establecer, por vía indemnizatoria, el quebranto patrimonial que indirectamente sufre el expropiado como consecuencia de la actividad expropiatoria realizada».

7. No basta la simple ruptura de la finca para que proceda indemnización

STS, Sala 3ª, 10 de mayo de 1994, en RJ 1994\4.178.

«SEPTIMO.- El motivo sexto (número 4.º del artículo 95.1) se funda en la infracción del artículo 23 de la Ley de Expropiación Forzosa, por no haber estimado la sentencia la indemnización de perjuicios por ruptura de la unidad física y económica de la finca, limitándose escuetamente a afirmar que el perito procesal valora dicha indemnización en 1.500.000 pesetas y que la prueba de la ruptura está admitida por la Administración. El motivo expuesto debe también ser rechazado. En primer lugar, la procedencia de la indemnización por la división de la finca como consecuencia de la expropiación no derivaría del citado artículo 23 de la Ley Expropiatoria general (que se refiere a los supuestos de solicitud de expropiación total), sino de las normas generales sobre el deber

de la Administración de indemnizar todos los perjuicios derivados de la expropiación (arts. 1, 34 y 36 de la Ley de Expropiación Forzosa) y jurisprudencia al respecto. La inexistencia de los perjuicios reclamados por este concepto está justificada por el Acuerdo del Jurado de 28 febrero 1990, donde se expresa que el resto de la finca no expropiada conserva intactos todos los derechos que le corresponden, que se irán haciendo efectivos a medida que se desarrolle el planeamiento, sin que aparezca en las actuaciones una demostración suficiente de los perjuicios causados por el concepto en cuestión, no siendo bastante a tal fin el informe del perito procesal, carente de un razonamiento que justifique la realidad del perjuicio y la cuantificación que propone».

8. Carácter antieconómico por quedar la finca aislada, con necesidad de construir nuevo acceso

STS, Sala 3ª, Secc. 6ª, 12 de julio de 1994, en RJ 1994\5.595.

«El hecho de que resulte antieconómica la conservación de parte de una finca no expropiada para su propietario no puede conectarse, pura y simplemente, a la utilidad económica que toda parcela de terreno, por mínima que dicha utilidad sea, es susceptible de rendir a su dueño, lo que haría prácticamente inaplicables las normas contenidas en los artículos 23 y 46 de la Ley de Expropiación Forzosa. La conservación de una parte de finca sobrante de una expropiación es antieconómica cuando, de acuerdo con la forma normal y razonable de explotarla y tomando asimismo en cuenta el aprovechamiento a que anteriormente estaba destinada, el propietario no puede alcanzar una utilidad suficiente que genere en él un interés en mantener el inmueble dentro de su patrimonio. En este sentido, concurren en el caso enjuiciado razones bastantes para estimar que se produce el supuesto de que la conservación de la parcela sobrante de la expropiación es antieconómica para su propietaria, doña Soledad C. F.-P., lo que determina la correcta aplicación que de los citados artículos 23 y 46 de la Ley de Expropiación Forzosa ha realizado la sentencia combatida. La superficie que después de la expropiación resta a la propietaria de una finca de 3.658 metros cuadrados es de 528 metros cuadrados, habiéndosele expropiado la casa y anejos existentes en dicho terreno. La parcela de 528 metros cuadrados queda aislada, por lo que para llegar a ella sería necesario construir un nuevo acceso desde los caminos o carreteras inmediatas, lo que supone, además de los gastos correspondientes, el coste de la ocupación de los terrenos para dicho acceso. La prueba pericial practicada en el proceso no demuestra, como mantiene la parte recurrente en apelación, que con la construcción del repetido acceso y el cierre de la finca su conservación no sería antieconómica para la propietaria, sino los gastos que habría que realizar para obtener un aprovechamiento mínimo, que no justifica tal inversión. En efecto, la parcela de 528 metros cuadrados no es aprovechable como simple prado, a la vista de los costes de nuevo acceso y cerramiento y su mínima superficie. Tampoco puede destinarse a finca de esparcimiento y recreo, tomando en cuenta esa mínima superficie y las limitaciones que a la construcción impone la legislación de carreteras, sin hacer referencia a las que pudieran derivarse de las normas urbanísticas sobre edificación en suelo rústico (que no pudieron acreditarse en la fase de prueba del proceso). Todo ello demuestra la inviabilidad de un aprovechamiento útil de la parcela sobrante objeto del presente proceso, de acuerdo con una forma normal y razonable de proceder a su explotación y tomando en cuenta el fin a que anteriormente estaba destinado el inmueble de que se trata (finca de esparcimiento o descanso con una vivienda, que también ha sido expropiada); y, en consecuencia, al haber denegado la

Administración la expropiación total de los terrenos, nace la obligación de satisfacer la indemnización de perjuicios establecida por la sentencia impugnada, que debemos confirmar, desestimando el recurso de apelación».

V. EXPROPIACIÓN E INTERDICTOS FRENTE A LA ADMINISTRACIÓN

SAP Cantabria, 29 de abril de 1993, en AC 1993\551.

«el art. 103 LPA (vigente al tiempo de los hechos), con carácter general prohíbe la interposición de interdictos frente a actos de la Administración, de suerte que la acción interdictal frente a ésta es legalmente posible cuando actúa en calidad de sujeto privado sometido al Derecho común o cuando debe ser tratada jurídicamente como un particular, despojada del «ius imperii»; supuesto que se produce en el caso en que obra absolutamente al margen del Ordenamiento Jurídico, incurriendo en la llamada vía de hecho, ya al actuar por medio de órgano incompetente, ya con desprecio del procedimiento legalmente previsto.

*Pues bien, la anterior prerrogativa, integradora de poderes exorbitantes justificados por la función que la Constitución Española confiere a la Administración, se manifiesta y protege con especial concreción y vigor para aquellos supuestos en que la Administración se ha de enfrentar al ciudadano en uno de los ámbitos más sensibles de su tradición cultural, es decir, su **propiedad privada**. Por eso que el art. 125 de la actual LEF -recogiendo los antecedentes legales inmediatos representados por el art. 4.º de la LEF 10-1-1879 y posterior plasmación en el art. 349.2.º del Código Civil de 1889- con distinta dicción reproduce para el caso de expropiación la prohibición de interdictos, si bien amparando al ciudadano frente a extralimitaciones que desconozcan los derechos que al respecto el art. 33.3 de la Constitución consagraria, logrando un equilibrado tratamiento de los derechos en juego cuando establece: «Siempre que, sin haberse cumplimiento los requisitos sustanciales de declaración de utilidad pública o interés social, necesidad de ocupación y previo pago o depósito, según proceda, en los términos establecidos en esta Ley, la Administración ocupara o intentase ocupar la cosa objeto de la expropiación, el interesado podía utilizar, aparte de los demás medios legales procedentes, los interdictos de retener y recobrar, para que los Jueces le amparen y, en su caso, le reintegren en su posesión amenazada o perdida.»*

TERCERO.- *Todo lo anterior conduce a una conclusión trascendente: el Tribunal civil sólo es competente para examinar y decidir si la Administración, el Excmo. Ayuntamiento de Santander, ha actuado a espaldas de la Ley y ha escogido la vía de hecho en vez de la vía del Derecho. En caso positivo será considerado como particular y el interdicto tendrá éxito. Pero en este quehacer, con su inherente actividad inquisitiva, no le está permitido al Juez civil invadir competencias propias de la jurisdicción contencioso-administrativa; error en el que se caería si pretendiéramos examinar, en funciones de vigilancia que no nos corresponden, paso por paso, de modo detallado y minucioso y hasta el más profundo y exhaustivo nivel legal si el mencionado Ayuntamiento ha respetado todas y cada una de las normas, cualquiera que fuera su rango, importancia, de observancia al caso. La fiscalización de los actos administrativos, como acertadamente recuerda el Juzgado, tiene su específica sede jurisdiccional vedada a este Tribunal Civil. Por lo que en definitiva, lejos de seguir la vereda por la que parece querer conducirnos el apelante, con el posible riesgo de invasión de competencias; a juicio de este Tribunal, bastará con comprobar, con la superficialidad que la jurisdicción civil obliga para evitar asumir las funciones fiscalizadoras del Tribunal Contencioso-Administrativo, si el Acuerdo del Excmo.*

Ayuntamiento de Santander objeto de interdicto incurre o no en vía de hecho de conformidad con los preceptos aplicables al caso, entre otros, el art. 125 LEF en relación con los arts. 2 y 10 de la misma norma y el art. 103 LPA, y art. 64.1 de la LS (Texto Refundido, RD 1346/1976 de 9 abril)».

[Volver al índice](#)

Lectores: **007872**

