

Inscripción en el Registro de la Propiedad de las expropiaciones forzosas por razones urbanísticas

Teófilo Arranz Marina

Técnico Urbanista y Secretario-Interventor de Administración Local.

Práctica Urbanística, Nº 125, Sección Instituciones comparadas, Noviembre-Diciembre 2013, Editorial Wolters Kluwer

LA LEY 8139/2013

Resumen

A través de la institución de la expropiación forzosa por razones de urbanismo, el legislador da contenido al mandato constitucional, art. 33.2 CE de que la propiedad cumpla una función social, cuyo contenido estatutario lo determinan los instrumentos de planeamiento y ordenación del Territorio de acuerdo con la previsión de las normas urbanísticas y de ordenación del territorio de cada Comunidad Autónoma. La expropiación forzosa por razones urbanísticas, requiere la existencia de causa expropiandi, cuando concurren los presupuestos legales y de hecho que los justifican, sean como sistema de actuación, sean como exigencia por el incumplimiento de la función social de la propiedad o por incumplir los deberes legales atribuidos al suelo y a sus titulares y otros. Las causas expropiatorias, constituyen una enumeración *numerus apertus*. La expropiación forzosa, debe disponer de las garantías que el derecho de propiedad requiere según su reconoce el art. 33.1 de la CE y con la indemnización al expropiado, art. 33.3 de la CE, para lo cual es necesario tramitar un procedimiento garantista, respecto a los derechos de audiencia y notificación de los propietarios y titulares de los bienes o derechos afectados, y para la determinación del justiprecio, como compensación al expropiado. El procedimiento expropiatorio implica, unas garantías en su tramitación y supone una mutación del dominio, que se transmite a la Administración expropiante o al beneficiario, para lo cual el registro de la propiedad es esencial, a través de la nota marginal de la expedición del certificado de dominio y cargas al inicio del expediente, como la inscripción de las parcelas y derechos expropiados como conclusión y efectos definitivos del procedimiento.

I. ANTECEDENTES

Este trabajo es continuación de los publicados en esta revista en los núms. 121 de marzo-abril de 2013, páginas 86 a 99, "*aspectos generales sobre la inscripción de los actos de naturaleza urbanística*", y del publicado en esta revista en el núm. 123 de julio-agosto de 2013, páginas 78 a 91 inclusive, "*inscripción en el registro de la propiedad de los proyectos de equidistribución*".

Con estos trabajos y otros posteriores, se analizan la inscripción de diferentes actos administrativos de naturaleza urbanística en el registro de la propiedad, como expresión de **una adecuada coordinación entre el Registro de la Propiedad y la acción administrativa urbanística**.

Este trabajo analiza la institución de la expropiación forzosa como institución de derecho público, a través de la cual se produce la transferencia coactiva de la propiedad, de un particular a una administración pública, o a otra persona que ostente la condición de beneficiario, por motivos de interés público, previstos legalmente, previo pago de la indemnización correspondiente.

La función social que el art. 33.2 de la CE (LA LEY 2500/1978), atribuye a la propiedad, "*La función social de estos derechos delimitarán su contenido, de acuerdo con las leyes*", ha supuesto una evolución del derecho de la propiedad y de la institución expropiatoria. El Tribunal Constitucional, en su STC 37/1987 (LA LEY 781-TC/1987) declara "*La referencia a la función social es elemento*

estructural de la definición misma del derecho a la propiedad privada y es factor determinante de la delimitación legal de su contenido". **La función social de la propiedad, supone estar ante un concepto jurídico indeterminado, cuya modulación la realiza el Estado a través de sus competencias en materias, como la expropiatoria, hipotecaria, civil, u otras y las Comunidades Autónomas, en sus competencias en materia urbanística.**

La expropiación forzosa dirigida a garantizar la función social de la propiedad, no debe asimilarse a las sanciones administrativas, a través de la cual se sustituye al propietario incumplidor por la administración expropiante o por el beneficiario de la expropiación como ha declarado la STC 42/1989 (LA LEY 538-JF/0000) y el ATC 657/1987 (LA LEY 3288/1987). No son ni la expropiación ni la venta forzosa, procedimientos sancionadores propiamente, ni las medidas previstas tienen finalidad sancionadora.

Es a través de la legislación urbanística, con la que se ha configurado un derecho estatutario de la propiedad, cuyo contenido se determina por la ordenación territorial y urbanística, como reconoce el Tribunal Supremo, en STS 6-3-1998 entre otras.

Merecen interés para el asunto analizado, los trabajos de Angela de la Cruz y Enrique Sánchez Goyanes y el de Esteban del Corral. (1)

II. SUPUESTOS EXPROPIATORIOS POR RAZONES URBANISTICAS

El art. 29.1 del TRLS2008 (LA LEY 8457/2008), establece "expropiación por razón de la ordenación territorial y urbanística puede aplicarse para las finalidades previstas en la legislación reguladora de dicha ordenación, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y en la Ley de expropiación forzosa (LA LEY 43/1954)."

Según el propio TRLS2008 (LA LEY 8457/2008) y la legislación de ordenación del territorio y urbanístico, se puede distinguir:

1.º. La expropiación como sistema público de actuación o ejecución; a través del cual se desarrolla la gestión urbanística y la ejecución del planeamiento, como un sistema más de los previstos en la legislación urbanística, con sus características propias, para la actividad de transformación urbanística.

Al final del trabajo, al referir la legislación urbanística aplicable, se constata que todas las legislaciones urbanísticas al regular la gestión y la ejecución del planeamiento, incluyen, entre los sistemas de actuación o ejecución, el de la expropiación forzosa, como sistema de gestión pública, como también lo prevé el reglamento de gestión urbanística (2) , art. 152 y 199 y siguientes. (3)

Para llevar a cabo el sistema de expropiación, es necesario que a través del planeamiento urbanístico o en su caso, a través del procedimiento previsto en la norma urbanística de aplicación, se determine el ámbito o unidad de ejecución o actuación, que va a ser objeto de la expropiación para la transformación física y jurídica de los terrenos, en cumplimiento de los fines establecidos en la ordenación.

Se realizará por ámbitos o unidades completas, incluyendo todos los bienes y derechos incluidos en los mismos. Comprenderá la adquisición por la Administración de los terrenos y derechos, la urbanización y en su caso la edificación, para sí misma o para el beneficiario de la expropiación, según el sistema de gestión establecido.

2.º. La expropiación por razones urbanísticas, en virtud del cual, la Administración urbanística actuante, dispone de facultades expropiatorias por diferentes motivos, como expresión de la función social de la propiedad y para garantizar la ejecución de las previsiones de la ordenación territorial y urbanística.

La cita al final de este trabajo, de preceptos de normas autonómicas urbanísticas, recoge la previsión en todas ellas, de la expropiación por razones urbanísticas o de ordenación territorial, cuya enumeración es *numerus apertus*, al incluirse en varias de estas normas, la expresión "*en todos los demás supuestos legalmente establecidos*". Habrá que estar para determinar los supuestos expropiatorios por razón de urbanismo a la norma de aplicación en la respectiva CA, pero a toda su regulación y no sólo a la relación explícita del precepto, que enumera supuestos determinados.

Del estudio de las diferentes normas urbanísticas, se pueden referir como motivos más comunes, los siguientes:

a) Para la vinculación de los terrenos, por su calificación urbanística, al dominio público de uso o servicio públicos, siempre que deban ser adquiridos forzosamente por la Administración actuante, bien por no ser objeto del deber legal de cesión obligatoria y gratuita, bien por existir, en todo caso, necesidad urgente de anticipar su adquisición.

A los efectos de la expropiación, se considerarán incluidos en estos terrenos los colindantes que fueran imprescindibles para realizar las obras o establecer los servicios públicos previstos en el planeamiento o que resulten especialmente beneficiados por tales obras o servicios.

b) Para la constitución o dotación, patrimonios públicos de suelo.

c) Por la declaración, definitiva en vía administrativa, del incumplimiento de los deberes legales urbanísticos del propietario, cuando la declaración esté motivada por (4) :

1) Inobservancia de los plazos fijados para la formulación del planeamiento o la ejecución total de éste o de alguna de las fases en que aquélla haya quedado dividida. (5)

2) La inobservancia de los deberes de conservación y mantenimiento de los inmuebles legalmente exigibles.

3) En supuesto de parcelaciones ilegales u otras infracciones urbanísticas.

d) Por la inadecuación de los inmuebles a las condiciones mínimas de salubridad y habitabilidad legalmente establecidas.

e) Por la declaración o catalogación administrativas formales, conforme a la legislación urbanística o la sectorial aplicable, del valor cultural, histórico-artístico o medioambiental de terrenos o edificios que los haga merecedores de su preservación o especial protección. (6)

f) Para la obtención de terrenos destinados en el planeamiento a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública, así como a usos declarados de interés social.

g) Obtención de terrenos para sistemas generales o dotaciones públicas en actuaciones aisladas y/o suelo urbano consolidado.

h) Para la regularización de fincas, formación de manzanas y demás actuaciones aisladas en que convenga suprimir elementos constructivos preexistentes.

i) Por establecimiento de este sistema de actuación en el planeamiento.

j) Para constitución, modificación o extinción de derechos de servidumbres. (7)

k) Para ocupaciones temporales para redactar el planeamiento, ocupación directa u otras finalidades, cuando así lo prevé la norma urbanística de aplicación.

l) Por solicitud de los propietarios que no quieran participar en la ejecución de la Junta de compensación o cualquier otra entidad urbanística colaboradora, o cuando la gestión se realiza indirectamente a través del agente urbanizador. Derecho que asiste a las entidades colaboradoras, agentes urbanizadores o concesionarios, a solicitar la expropiación de quienes no se adhieren o

no cumplen.

m) Cuando no se pagan las cuotas de urbanización, sin perjuicio de su exigencia por vía de apremio, o cuando proceda por vía civil.

n) Expropiaciones del subsuelo sometido a servidumbres administrativas.

ñ) En suelo urbano, declaración de edificaciones existentes como sistema de titularidad pública para implantar equipamientos comunitarios, vuelo o subsuelo. (8)

o) Para la adquisición de terrenos o edificios con características históricas, artísticas o ecológicas, que los haga merecedores de una especial protección. (9)

p) La adquisición de viviendas desocupadas que permanezcan sin uso residencial por más de un año continuado y estén situadas en ámbitos sujetos al ejercicio de los derechos de tanteo y retracto, a los efectos de facilitar la ejecución del ámbito en el que radiquen. (10)

q) La inobservancia del deber de actualizar, en las edificaciones de uso predominantemente residencial y en los términos requeridos por la ordenación urbanística, los servicios e instalaciones precisas para hacer efectiva la accesibilidad prevista por la legislación sectorial pertinente. En este último caso, la administración expropiante será el Ayuntamiento correspondiente, y el beneficiario la comunidad de propietarios o quien ostente una mayoría suficiente para ejecutar las obras en cuestión (11) . El beneficiario deberá solicitar la expropiación acreditando que promueve un proyecto que cuenta, o es susceptible de contar, con licencia municipal y la imposibilidad de inicio de las obras por no disponer de la totalidad de los bienes y derechos afectados. (12)

r) En todos los demás supuestos legalmente establecidos.

La administración expropiante, viene obligada a destinar los terrenos, bienes o derechos al destino que constituye la causa o motivo de la expropiación y a cumplir con ese destino durante un plazo (13) ; ya que de no hacerlo, por los propietarios, los titulares de derechos o sus causahabientes, podrán ejercer su reversión, siempre que concurren los supuestos previstos en el art. 34 del TRLS2008 (LA LEY 8457/2008) o en su caso en la LEF, ya sean por alteraciones del instrumento de planeamiento en relación con la causa expropiada, o actuación de urbanización. Se mantiene como excepción a este supuesto, si afecta al vuelo o subsuelo, estableciendo el art. 34.3. " *No procede la reversión cuando del suelo expropiado se segreguen su vuelo o subsuelo, conforme a lo previsto en el apartado 4 del art. 17, siempre que se mantenga el uso dotacional público para el que fue expropiado o concorra alguna de las restantes circunstancias previstas en el apartado primero.* **Las normas urbanísticas, se remiten a la legislación estatal, respecto al procedimiento a observar para llevar a cabo la reversión.**

III. PROCEDIMIENTO EXPROPIATORIO POR RAZONES DE URBANISMO

Las diferentes normas urbanísticas, regulan que el procedimiento expropiatorio, por razones urbanísticas, puede ser por tasación conjunta o individual.

El Ayuntamiento u otra administración pública que ejercerá la potestad de expropiación, en los supuestos legalmente establecidos cuando concurren la causa expropiandi. Pueden actuar como urbanizador, además de la administración actuante, otras entidades de derecho público, consorcios, entidades urbanísticas o particulares concesionarios (14) .

Instruidos los procedimientos expropiatorios, no se permitirá autorizar obras o actuaciones en los terrenos o bienes inmuebles objeto de expropiación, ni modificar las existentes, salvo en supuestos excepcionales y justificados, con las garantías previstas para los actos de obras o usos provisionales, de compromiso expreso de desmontarla a requerimiento de la administración, no exigir

indemnización e inscribir el compromiso en el registro de la propiedad, en nota marginal de la finca registral.

Para llevar a cabo la expropiación que corresponde al sistema de actuación o cuando la expropiación se realiza en proyectos de equidistribución respecto de algún propietario o titular de derecho que no quiere adherirse o incumple, la información de los citados proyectos constituirá contenido del procedimiento expropiatorio. (15) Algunas Normas urbanísticas requieren que el proyecto de reparcelación incluyan las indemnizaciones o expropiaciones que deban realizarse, al igual que el proyecto de actuación en Castilla y León, cuyo art. 188 del RUCyL, D. 22/2004, exige que cuando se actúa por el sistema de expropiación debe incluir la relación de propietarios y titulares de las parcelas y bienes, y las hojas de aprecio.

Como recoge el art. 22 del RD 1093/1997 (LA LEY 2688/1997) (16) , el inicio del expediente expropiatorio de terrenos por procedimiento de tasación conjunta, conllevará que de oficio por la Administración expropiante o a instancia del titular registral, se interesará del registro de la propiedad un certificado de dominio y cargas, acompañando la certificación del inicio del expediente o a través de su acreditación por la publicidad del expediente expropiatorio o cualquier otro documento administrativo de acreditación de la incoación del expediente e identificación de la finca registral a expropia. El registrador anotará con nota marginal la expedición de la certificación, su fecha, la identificación del procedimiento. La duración de la nota marginal es de 3 años, incurriendo en caducidad, si en ese tiempo no se formaliza ningún asiento relacionado con el mismo expediente. Si el procedimiento no es de tasación conjunta, se aplicarán las normas de la legislación hipotecaria y de expropiación forzosa. En varias normas urbanísticas, se prevé la tramitación del certificado de dominio y cargas en la ocupación directa, como el art. 439.1 del D. 67/2006 (LA LEY 5012/2006) de la C. Valenciana, el art. 170.1.b) de la Ley 9/2002 (LA LEY 107/2003) de Galicia; el 195 de la 5/2006 de la Rioja, entre otras.

1. PROCEDIMIENTO DE TASACIÓN CONJUNTA (17)

El procedimiento de tasación conjunta, requiere que el documento elaborado y objeto de aprobación contenga al menos las siguientes determinaciones:

a) Determinación del ámbito territorial, con referencia al municipio, al planeamiento aplicable, su situación concreta, la superficie y los linderos. La descripción de bienes y derechos afectados, sus titulares, con indicación si afecta al dominio, a la servidumbre, al subsuelo o vuelo, a toda la parcela o a una parte de la misma, su identificación catastral y sus datos registrales.

b) Fijación de precios, de acuerdo con la clasificación y la calificación del suelo. (18)

c) Hojas de justiprecio individualizado de cada finca, en las que se contendrán no sólo el valor del suelo, sino también el correspondiente a las edificaciones, obras, instalaciones, plantaciones, sembrados o cualquier otro derecho indemnizatorio. También los costes de realojo y retorno cuando corresponda.

Al igual que el art. 24 LEF, la mayoría de las normas urbanísticas contempla la determinación de justiprecio por avenencia, contemplando las misma, el pago de una indemnización complementaria del 5% y en algún caso, del 10%, de premio por avenirse.

d) Hojas de justiprecio que correspondan a otras indemnizaciones.

e) Planimetría correspondiente, incluso cuando proceda plano topográfico y certificaciones catastrales descriptivas y gráficas.

El documento debe de ser aprobado por el órgano competente de la Administración actuante (19) , se someterá al público por el plazo establecido en la norma urbanística, normalmente de un mes, a

través de anuncio en el boletín oficial de la Provincia o CA uniprovincial, un período de difusión en la provincia y en tablón de anuncios. Se notificará simultáneamente a los titulares de los bienes a expropiar y a los titulares de derecho, y en los caso, de propietario desconocido, de propiedad litigiosa, o de titulares incapacitados, se dará traslado al Ministerio fiscal; o de los derechos a expropiar con traslado de la hoja de aprecio y la propuesta de fijación de los criterios de valoración dando audiencia al municipio, si no es la administración expropiante, con el mismo plazo, para conocer, el expediente y formular alegaciones. Informadas y resueltas las alegaciones por el órgano competente, se notificará a los titulares de los bienes y derechos (20) a los que se les concederá un plazo, normalmente de 20 días hábiles, para que manifiesten la conformidad o disconformidad con la valoración establecida, si en el plazo concedido no manifiestan oposición expresa se entenderá aceptada. La disconformidad con la hoja de aprecio impugnada, la resolverá el órgano autonómico de expropiación el Jurado Territorial de expropiación, la Comisión provincial de Valoraciones u órgano similar en la Comunidad Autónoma. (21)

La resolución aprobatoria del expediente tramitado por el procedimiento de tasación conjunta implicará la declaración de urgencia de la ocupación de los bienes y derechos afectados; pudiendo la administración expropiante, previo pago o consignación previa de la valoración provisional, ocuparlos, en los términos previstos en el art. 52 apartados 6,7 y 8 de la LEF; sin perjuicio que la determinación del justiprecio final, prosiga sus trámites. (22)

2. PROCEDIMIENTO INDIVIDUAL

Como la declaración de utilidad pública y la necesidad de ocupación de los bienes y derechos, va implícita en el instrumento de planeamiento, de gestión ejecución o en el acto previo de declaración de incumplimiento o de cualquier otra naturaleza, según el supuesto expropiatorio, como habilitadores y legitimadores de la causa expropiandi, se aprobará la relación de los bienes y derechos a expropiar por el órgano competente de la Administración, salvo que la relación ya se contuviera en la delimitación de la unidad de actuación o ejecución, en el proyecto de urbanización o en el proyecto de obras ordinarias de urbanización, y se expondrá al público, con notificación individualizada durante veinte días hábiles, o plazo previsto en su caso por la legislación urbanística. El procedimiento para determinar el justiprecio, se adecuará a lo previsto en la norma urbanística si lo prevé y en su defecto a la Ley de expropiación forzosa (LA LEY 43/1954) y su reglamento.

Para tramitarse por procedimiento de urgencia, en los términos del art. 52 de la LEF, es necesario, que se apruebe por la Administración competente (23) , la declaración de urgencia, cuyo expediente incluirá una memoria justificativa de los motivos de la urgencia que se alega. Si el procedimiento es el ordinario, no podrán ocuparse los terrenos, hasta que el justiprecio sea firme en vía administrativa y se haya pagado o consignado el mismo. En el procedimiento de urgencia, no es necesario esperar a la fijación definitiva del justiprecio en vía administrativa para pagar, pues se puede consignar o pagar el justiprecio provisional establecido por la Administración y ocupar.

IV. SUJETOS INTERVINIENTES EN LA EXPROPIACION URBANISTICA

En la expropiación, por motivos de urbanismos, intervienen varios sujetos, el expropiante, el expropiado, el beneficiario y el gestor de la actuación urbanística que da lugar a la expropiación.

1. SUJETO EXPROPIANTE

Esta facultad está atribuida a las administraciones públicas. El art. 4.1.d) de la LRBRL (LA LEY 847/1985), atribuye al Municipio, a la Provincia y a la Isla como Administraciones Territoriales, competencias expropiatorias. El criterio general, es que la potestad de expropiación, está atribuida a las Entidades Territoriales; no obstante el art. 33.3 del TRLS2008 (LA LEY 8457/2008), contempla la atribución por Ley a otros Entes Públicos, estableciendo una reserva legal, para atribuir facultades expropiatorias.

Algunas normas urbanísticas contemplan la posibilidad de delegar la potestad de expropiación en otra Administración, como el art. 183.2 del TROTU y el art. 492.2 del D. 278/2007 (LA LEY 14245/2007), del Principado de Asturias y el art. 33.2 del TRLS2008 (LA LEY 8457/2008) estatal.

Cuando en la norma urbanística de aplicación, en el instrumento de planeamiento o en el acto que determina la expropiación, la Administración Urbanística Actuante, no lleva a cabo la expropiación forzosa en el plazo previsto, (24) en la legislación urbanística (de 3, 4 o 5 años), una vez transcurrido este plazo, para que los titulares de bienes o derechos de los bienes a expropiar o sus causahabientes, adviertan de la demora a la Administración actuante, que dispondrá de otro plazo, según establezca la norma urbanística de aplicación, para tramitar la expropiación, ya que de mantenerse su inactividad, podrán directamente los titulares o causahabientes dirigirse al jurado u órgano de valoración autonómico, para que determine el justiprecio. Constituye este proceder, el inicio del expediente expropiatorio por ministerio de la Ley

2. BENEFICIARIOS DE LA EXPROPIACION

Según resulta de la regulación en las normas urbanísticas vigentes, pueden ser beneficiarios de la expropiación forzosa, las sociedades urbanísticas, las juntas de compensación, las empresas urbanizadoras, los agentes urbanizadores, las mancomunidades; las personas físicas o jurídicas subrogadas en las facultades de la Administración; los consorcios; organismo y entes públicos; las entidades urbanísticas especiales, cualquier otra entidad colaboradora; las asociaciones de ámbito social sin ánimo de lucro.

Las diferentes normas a través de su articulado o de las normas por las que se crean diferentes entes públicos, determinan la facultad de ser beneficiarios de la expropiación. (25)

3. EXPROPIADOS

Lo serán todos los titulares de bienes y derechos a expropiar, personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, cuando concurren las causas expropiandi, ya sea por constituir el sistema de gestión y ejecución del planeamiento, por incumplir la función social de la propiedad o cualquier otro deber legal o establecido en la ordenación urbanística o territorial, o por concurrir en los mismos el supuesto expropiatorio.

Cuando el titular del bien o derecho a expropiar es desconocido, se encuentra en paradero desconocido, se encuentra incapacitado o se trata de titularidades discutidas, se entenderán todas las actuaciones de notificación a los propietarios y titulares de derechos, con el Ministerio Fiscal.

Las normas urbanísticas contemplan como medida excepcional y previa imposición de unas determinadas condiciones, liberar a determinados bienes privados y patrimoniales de la expropiación, ya sea de oficio o a instancia de parte, observando el procedimiento establecido en la norma urbanística de aplicación, y exigiendo una garantía para responder del cumplimiento. Si el liberado de la expropiación incumple, se le podrán imponer sanciones y constituirá causa para su expropiación por incumplir la función social de la propiedad. Cuando se aplique la liberación de la expropiación y la norma admita que ya se ha completado, procederá la reversión.

Tanto el art. 29.3 (LA LEY 8457/2008) y 4 del TRLS2008, como las normas urbanísticas contemplan que cuando sea necesario proceder a expropiar bienes de dominio público, por ser su destino distinto del que determinó su afección o adscripción al uso general o servicio público se desafectarán o realizarán la mutación demanial, según la legislación aplicable al bien de que se trate y por tanto a la entidad pública a la que pertenezca. Se consideran las vías rurales salvo demostración en contrario de propiedad municipal y en las vías urbanas que desaparezcan se transmitirán al organismo expropiante y subrogadas por las nuevas que resulten de la ordenación urbanística y territorial.

4. FORMAS DE GESTIÓN DE LA EXPROPIACIÓN (26)

El art. 33 del TRLS2008 (LA LEY 8457/2008) como las normas urbanísticas autonómicas, reconocen la facultad de las Entidades Locales, para decidir la gestión de las expropiaciones, ajustándose a los modos de gestión previstos en el art. 85 de la LRBRL (LA LEY 847/1985), pudiendo ser esta por gestión directa o indirecta. Cuando se trate de gestión indirecta le serán de aplicación las normas establecidas en la legislación urbanística aplicable, y en cualquier caso, el procedimiento establecido en el RD Legislativo 3/2011, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (LA LEY 21158/2011), en relación con el contrato de gestión de servicios públicos, observando los trámites y requisitos, para contratar al gestor de la expropiación. En el procedimiento, a través de los pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas, se determinará el régimen jurídico de la gestión, estando sometido en todo momento a la normativa urbanística, al planeamiento aplicable y a las determinaciones de la encomienda de la gestión.

V. DETERMINACION DEL JUSTIPRECIO Y FORMA DE PAGO

1. FIJACION DEL JUSTIPRECIO, NORMAS APLICABLES

La determinación del justiprecio, observará las normas de valoración establecidas en los arts. 21 (LA LEY 8457/2008) al 28 del TRLS2008 (LA LEY 8457/2008) y por el Real Decreto 1492, de 24 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Valoraciones de la Ley del Suelo.

A través de estas normas se determinará el justiprecio de los terrenos a expropiar, teniendo en cuenta su consideración de suelo rural, en el que se aplicará el método de capitalización de renta anual real o potencial. En el suelo urbanizado, si se trata de suelo sin edificar se aplicará el valor de repercusión conforme a la calificación del suelo y su edificabilidad, si el suelo está edificado o en curso de edificación se aplicará el mayor, entre el de comparación por tasación conjunta del suelo y la edificación o el residual estático, arts. 23 (LA LEY 8457/2008) y 24 del TRLS2008 (LA LEY 8457/2008) y capítulo III y IV del RD 1492/2011 (LA LEY 20705/2011). Cuando el terreno a expropiar no tenga asignado edificabilidad ni uso privado, su valoración se le atribuirá la edificabilidad y uso mayoritario del ámbito espacial homogéneo, según usos y tipología de la ordenación urbanística.

Se tendrán en cuenta la concurrencia de las circunstancias previstas en los arts. 25 y 26 respecto a las indemnizaciones de la facultad de participar en las actuaciones de nueva urbanización o de la iniciativa y promoción de actuaciones de urbanización y edificación y los arts. 28 y 29 del Reglamento, RD 1492/2011 (LA LEY 20705/2011).

Para la valoración del suelo, las edificaciones, instalaciones, plantaciones y sembrados en el suelo rural, las edificaciones, construcciones e instalaciones en suelo urbanizado, las concesiones administrativas, los derechos reales, se aplicarán los criterios previstos en el art. 22 del TRLS2008 (LA LEY 8457/2008) y arts. 4, 5 y 6 de su reglamento, teniendo en cuenta, la situación de legalidad de las construcciones, edificaciones e instalaciones existentes.

El justiprecio se determina, en relación a un momento concreto, el del inicio de la actuación urbanística, de la operación de transformación, del inicio de la determinación del expediente de justiprecio, al de la declaración del incumplimiento, o al de la entrada en vigor el instrumento de planeamiento que dé lugar a responsabilidad de la Administración, como recoge el art. 21 del TRLS2008 (LA LEY 8457/2008).

El diferente criterio de valorar el suelo, incorporado a la Ley estatal 8/2007 (LA LEY 5678/2007) y posteriormente al TRLS2008 (LA LEY 8457/2008), y la introducción de la nueva terminología de clasificar el suelo en rural y urbanizado, que se aparta de la clasificación tradicional de suelo urbano, urbanizable o no urbanizable o de la posterior de categorización del suelo en urbano consolidado o no consolidado, del urbanizable sectorizado o con ordenación detallada o sin sectorizar o sin ordenación detallada, y del no urbanizable o rústico, puede crear algunas dificultades interpretativas;

no obstante la determinación de las situaciones básicas del suelo contenidas en el art. 12, precisado con la inclusión del apartado 4.º por la D.F. 13 apartado 3.º de la Ley 8/2013, de 26 de junio (LA LEY 10340/2013), de rehabilitación, regeneración y renovaciones urbanas, permite asimilar mejor la clasificación y categorización del suelo de las normas urbanísticas a las situaciones básicas del suelo a efectos de su valoración.

Al igual que el art. 24 de la LEF, las normas urbanísticas permiten la determinación del justiprecio por mutuo acuerdo o avenencia, contemplando un premio de indemnización según la respectiva norma autonómica.

En los supuestos previstos, con motivo de la modificación del planeamiento o la concurrencia de los supuestos legales, procede la retasación de los bienes expropiados, siendo criterio según declara la STSJ de Cataluña, sala de lo Contencioso-Administrativo de 7-3-2013, rec. 289/2010 (LA LEY 46474/2013), que se apliquen los criterios de valoración de la Ley vigente al momento de establecer el Justiprecio.

Es criterio de la doctrina, así declarado por la jurisprudencia, la exigencia legal, de disponer al iniciar el expediente expropiatorio de consignación presupuestaria para llevar a cabo, la expropiación. La falta de consignación presupuestaria, puede constituir un vicio de nulidad de pleno derecho, conforme establece el art. 173.5 del Texto refundido de Haciendas Locales, aprobado por el RD Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (LA LEY 362/2004).

2. FORMA DE PAGO

El pago se podrá hacer en metálico y en especie o mixto.

El expropiado podrá solicitar que el pago se realice en especie, debiéndolo acordar la Administración (27) , a través de entrega de terrenos que se entregarán libres de cargas y ocupantes. Los terrenos pueden encontrarse dentro del ámbito o fuera del mismo (28) e incluso pueden proceder del patrimonio público del suelo.

También se admite el pago de forma mixta, parte en especie y otra en metálico.

Es requisito exigible para poder formalizar el acta de ocupación de los terrenos objeto de la expropiación y ocuparlos, o para constituir, modificar o extinguir las servidumbres, que se haya procedido al pago del justiprecio o del justiprecio provisional fijado por la administración, cuando se trate de un procedimiento de urgencia, o se realice la consignación, ya sea por rechazarlo el interesado a percibirlo, por ser desconocido o simplemente por no proceder a su cobro, cuando ha sido debidamente notificado para ello. La consignación deberá hacerse en la Caja General de Depósitos a favor del expropiado, antes de la Delegación de Hacienda, sin que parezca oponerse por la doctrina, que pueda hacerse en la de la Comunidad Autónoma o en la tesorería municipal. Del pago o consignación se levantará acta, para unir al acta de ocupación.

VI. EL ACTA DE OCUPACION COMO DOCUMENTO INSCRIBILE

1. EL ACTA DE OCUPACION COMO TITULO INSCRIBIBLE

Aunque el art. 24 del RD 1093/1997 (LA LEY 2688/1997), no atribuye directamente al acta de ocupación el carácter de título inscribible, si puede considerarse como tal, a través de una interpretación del dicho precepto, y establecerlo el art. 31 del TRLS2008 (LA LEY 8457/2008), que atribuye al acta dicho carácter; como hacen el art. 165 de la Ley 7/2002 (LA LEY 61/2003) de Andalucía; el art. 212 de la Ley 3/2009 (LA LEY 7783/2009) de Aragón; art. 160.3 del D. Ltvo 1/2000 (LA LEY 8502/2000) de las Islas Canarias; art. 215.8 del D. 305/2006 (LA LEY 7555/2006) de Cataluña; entre otros, y con la misma previsión las normas urbanísticas, respecto al acta de ocupación en el procedimiento de ocupación directa; en los que se ordena se expida certificación a favor de los propietarios y titulares de derechos y se remita copia al registro de la propiedad para su

inscripción por la Administración Actuante.

La expropiación supone la mutación del dominio y derecho de sus actuales titulares a la Administración expropiante o del beneficiario. El asiento a realizar será de inscripción.

Una vez levantada y formalizada el acta, se remitirá copia certificada a los propietarios y titulares de derechos afectados por la expropiación.

El acta se puede levantar de forma individual de cada finca o de forma conjunta. El acta puede consistir en dejar constancia de todos los extremos contenidos en el proyecto de expropiación, de tasación conjunta o cualquier otro documento; si el mismo es comprensivo de todos los requisitos para identificar los bienes y derechos a expropiar, a sus titulares, el expediente expropiatorio y sus causas, el justiprecio fijado, las superficies y descripción de las parcelas, la información registral y catastral y demás requisitos exigidos por la normativa urbanística, por la legislación expropiatoria e hipotecaria. No se debe confundir la forma de levantar y suscribir el acta, de cada parcela o de las contenidas en el proyecto, con la inscripción de la finca de resultado, como equivalente a la finca individualizada o como única o varias fincas todas las expropiadas, como prevé el art. 23 del RD 1093/1997 (LA LEY 2688/1997). (29)

El acta de ocupación, para ser título inscribible, requiere se certifique por el fedatario público, de la administración expropiante (30) , y al que deberán unirse otros documentos (31) , como el acta de pago del justiprecio o de su consignación, a favor del titular registral del dominio y de los titulares de otros derechos inscritos, el acta de consignación y depósito en los diferentes supuestos previstos en este precepto o norma de aplicación, plano de la parcela y certificación catastral descriptiva y gráfica de la parcela, como requiere el art. 31.1 del TRLS2008 (LA LEY 8457/2008). La legislación autonómica, será complementaria o de desarrollo de la normativa estatal.

El acta de ocupación certificada, no requiere de la aprobación del órgano competente de la administración expropiante, basta con la aprobación del proyecto o procedimiento de forma definitiva adquiriendo firmeza en vía administrativa; no obstante tampoco existe impedimento legal alguno, pero sin que su omisión constituya, vicio alguno del procedimiento por no ser necesario.

Son de aplicación a la certificación del acta de ocupación como documento inscribible, los requisitos expuestos en mi trabajo, publicado en esta revista, en su núm. 121 de marzo-abril de 2013, págs.86 a la 99. La certificación del acta como título inscribible, se presentará a liquidación en la oficina de la Comunidad Autónoma, sin que dicha transmisión devengue impuesto de transmisión o de actos jurídicos documentados, por la exención subjetiva de la Administración, según el art. 45.1.A del RD Legislativo 1/1993 (LA LEY 3423/1993) o por exención en concepto de IVA, si los terrenos expropiados, se van a dedicar a una dotación pública, o cuando la expropiación es la ejecución del sistema de actuación, con pago del justiprecio en fincas resultantes, como recoge el art. 20 apartados 21 de la Ley 37/1999 (LA LEY 4121/1999) del IVA (32) , sin que la exención sea aplicable si en la expropiación no concurren los supuestos anteriores (33) .

2. CONTENIDO DEL ACTA DE OCUPACIÓN

El art. 24 del RD 1093/1997 (LA LEY 2688/1997) en sus apartados 1 y 2 refiere de forma genérica, el contenido necesario de las actas de ocupación, cuando se opte por la inscripción individualizada de las fincas o conjunta de la totalidad de las fincas en una o varias fincas registrales, constituyendo una agrupación total o parcial de las fincas expropiadas o de parte de las mismas. También varias normas urbanísticas incluyen en su regulación de forma más genérica o con detalle, el contenido de las actas de ocupación en expedientes de ocupación directa o expedientes de expropiación forzosa. La Orden Ministerial de 9 de marzo de 1964, no declarada expresamente derogada determina el contenido de las actas de ocupación de expropiaciones urbanísticas.

De acuerdo con estas normas y la práctica administrativa, las actas de ocupación deben contener:

- Fecha, hora y lugar donde se expide.
- Relación de comparecientes, entre los que se encontrarán además de los propietarios o titulares de derechos, debidamente emplazados de lo que se dejará constancia, o sus representantes, con referencia al poder de representación. Se hará constar el nombre y apellidos y núm. de DNI de las personas naturales y la identificación de las personas jurídicas, su domicilio, su núm. de CIF, los datos de inscripción en el registro de la propiedad y nombre, apellidos y núm. de DNI de su representante legal. También se identificarán con este detalle los titulares de los bienes y derechos objeto de la expropiación.
- Datos de la finca o de la parte de la misma expropiada, su naturaleza, extensión, linderos en similares términos a lo establecido en el art. 51.1 y 3 del RH. Si la expropiación afecta sólo a una parte de la finca, el acta conllevará su segregación de la misma, describiendo la parcela segregada y el resto de la matriz, según el plano aportado. Se hará constar la referencia catastral y los datos de inscripción registral, cuando la finca esté inscrita. (34) Se dejará constancia en el acta de las edificaciones, construcciones e instalaciones con su descripción según su declaración de obra nueva o para que permita la inscripción de obra nueva (35) , las plantaciones, sembrados o cualquier otra circunstancia. (36) Cuando se trate de una edificación que constituya división horizontal con parte independiente del resto, no es posible condicionar la viabilidad del expediente expropiatorio, al consentimiento de los titulares de las otras partes. (37)
- Si el objeto de la expropiación fuese de un derecho, distinto al del dominio se hará constar su naturaleza o extensión.
- Si es por motivos de constitución, modificación o extinción de un derecho de servidumbre se hará constar con correcta identificación de la misma, y en su caso, del título de su constitución cuando se proceda a su modificación o extinción.
- Acreditación de la fijación del justiprecio, ya sea el fijado por la Administración en el procedimiento por trámite de urgencia, o el definitivo en vía administrativa en el procedimiento ordinario.
- Acreditación del pago, de la consignación o el depósito. (38) Si el pago se realiza en especie, a través de la adjudicación por permuta o fincas resultantes por la transformación urbanística del suelo, se hará constar en el acta, todos los datos de las fincas (emplazamiento en el ámbito de actuación, calle, núm. de policía, lugar. superficie, clasificación, calificación, linderos, datos catastrales y registrales), con las que se procede al pago en especie. La descripción en el acta, debe permitir inscribir los terrenos expropiados para la administración para sí o para cualquier beneficiario y la inscripción registral de la parcela adjudicada al expropiado.
- Se hará constar la existencia de otros derechos reales o de cualquier otra naturaleza, y su extinción, por la indemnización a sus titulares por la Administración o por la Administración expropiante, ya sea por su comparecencia al acta o por haber acreditado previamente su extinción. Según el art. 32 del TRLS2008 (LA LEY 8457/2008) la administración expropiante adquiere las fincas libre de cargas y gravámenes (39) , manteniéndose en su posesión, sin que quepa ejercitar ninguna acción real o interdictal contra la misma (40) ; pues de aparece cualquier tercero, después de levantar el acta no tenido en cuenta, podrá ejercitar las acciones necesarias para percibir el justiprecio o indemnización, art. 32.2 del TRLS2008 (LA LEY 8457/2008).

Del mismo modo se aplicará lo previsto en el art. 32.3 y 4 del TRLS2008 y 28 del RD. 1093/1997 (LA LEY 2688/1997), respecto de fincas o derechos inscritos no tenidos en cuenta en el expediente expropiatorio, se procederá por la Administración de oficio o a instancia de interesado o por el propio registrador a interesarle proceda a la cancelación del asiento, debiendo la administración expropiante, tramitar expediente expropiatorio complementario respecto de estas

fincas o derechos y determinar el justiprecio.

- Dejará constancia de haber observado el procedimiento, de haber cumplido los trámites de audiencia, de su aprobación definitiva, y de que es firme el procedimiento expropiatorio en vía administrativa. Estas circunstancias, si no se contienen en el acta, se incluirán necesariamente en la certificación del acta de ocupación, que también lo será del expediente instruido; permitiendo así al registrador ejercer sus facultades de calificación, conforme al art. 99 del RH. (41)

VII. NORMATIVA APLICABLE A LAS EXPROPIACIONES URBANISTICAS E INSCRIPCION EN EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD

A fin de referir las normas o preceptos aplicables a la materia objeto de estudio, resulta de interés delimitar la competencia del Estado, de la de las CCAA.

El art. 149.1.18.^a de la CE (LA LEY 2500/1978) atribuye al estado competencias exclusivas en materia de legislación forzosa, sin establecer término de su alcance o contenido. La disposición final 1.^a del TRLS2008 (LA LEY 8457/2008), regula el título competencial del Estado y su ámbito de aplicación, en sus apartados 1.^o y 3.^o atribuyendo, la competencias en materia de valoraciones, expropiación forzosa y la venta y sustitución forzosa al Estado, a través de los títulos competenciales que se citan y con el alcance que refiere la norma.

La misma disposición final 1.^a del TRLS2008 (LA LEY 8457/2008), atribuye en su apartado 3.^o en base al art. 149.1.4.^a, 8.^a y 18.^a, la competencia estatal en la regulación de acceso al registro de la propiedad. También el preámbulo del RD 1093/1997 (LA LEY 2688/1997), justifica la competencia estatal. Estas normas han sido dictadas, con posterioridad a la STC 61/1997, de 20 de marzo (LA LEY 9921/1997).

El art. 148 de la CE (LA LEY 2500/1978), no hace ninguna referencia a competencias de las Comunidades Autónomas en materia de expropiación forzosa. Pese a lo cual, corresponde a estas, la competencia en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda. De este modo corresponde a la legislación urbanística y de ordenación del territorio determinar, siguiendo la doctrina de la STC 61/1997 (LA LEY 9921/1997), la causa expropiandi, como competencia material, F.J. 29.a; pues aunque el Estado podrá determinar algunas causa expropiandi, pero no puede definir con carácter básico todos los supuestos a determinar por la legislación de urbanística y territorial; que también regula las normas de procedimiento expropiatorio.

En este marco competencial, cabe citar las normas de aplicación más comunes, a la materia objeto de estudio.

1. NORMAS DE COMPETENCIA ESTATAL

EL TRLS 2008 (LA LEY 8457/2008) (42) , con su modificación por la Ley 8/2013 (LA LEY 10340/2013), en especial los arts. 21 a 28 en materia de valoraciones; 29 a 35 de regulación de la expropiación forzosa, 36 y 37 de venta y sustitución forzosas y 51 a 54 registro de la propiedad.

De aplicación supletoria, el TRLS1976 (LA LEY 611/1976) (43) y el Reglamento de Gestión urbanística, aprobado por RD3288/1978, de 25 de agosto.

La Ley de Expropiación forzosa de 16 de diciembre de 1954 (LA LEY 43/1954), y su reglamento de 26 de abril de 1957 (LA LEY 11/1957). Estas normas se aplicarán en defecto de lo no previsto en el TRLS2008 (LA LEY 8457/2008).

El Real Decreto 1492/2011, de 24 de octubre (LA LEY 20705/2011), por el que se aprueba el Reglamento de valoraciones de la Ley de Suelo. En lo no previsto, se tendrá en cuenta el RD 1020/1993, de 25 de junio (LA LEY 2654/1993), por el que se aprueban las normas técnicas de valoración y cuadro de valores del suelo y de la construcción para determinar el valor catastral de los

bienes inmuebles de naturaleza urbana y en su caso, diferentes ordenes del ministerio de Hacienda.

La Ley Hipotecaria de 8 de abril de 1946 y su reglamento de 14 de febrero de 1947 con sus modificaciones, destacando los arts. 9 de la Ley y 51 del Reglamento, sobre el contenido del título y el art. 99 del Reglamento sobre la calificación del título.

El Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio (LA LEY 2688/1997), por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre inscripción en el Registro de la Propiedad de actos de naturaleza urbanística, y sin perjuicio de las aspectos generales sobre inscripción en el registro de la propiedad de los actos de naturaleza urbanística, en el primer trabajo, en especial los arts. 22 a 28 inclusive.

La Orden Ministerial de 31-3-1964 por la que se fijan las circunstancias y requisitos que deben hacer constar en las actas de expropiación urbanística. De aplicación supletoria a la regulación en la normativa estatal citada y en las diferentes normas autonómicas de ordenación del territorio y urbanísticas.

2. NORMATIVA URBANÍSTICA AUTONÓMICA

Las Comunidades Autónomas han dispuesto y regulado en sus diferentes normas de ordenación urbanística, en el ejercicio de sus competencias legislativas, las causas de expropiación por razones urbanísticas y de ordenación del territorio, el procedimiento de aplicación de la expropiación en tasación conjunta o valoración individual, de inscripción de bienes inmuebles expropiados, los efectos de aprobación de los diferentes instrumentos de planeamiento o de su ejecución en relación con al expropiación forzosa, el pago del justiprecio en metálico o en especie, beneficiarios de la expropiación, liberación de la expropiación, los bienes de dominio público afectados por la expropiación, obras autorizables en ámbitos en proceso de expropiación, contenido del proyecto de expropiación, régimen ope legis en casos de inactividad expropiatoria de la Administración o de incumplir la finalidad los bienes expropiados, la regulación de la ocupación directa o la venta y ejecución forzosa; el sistema actuación o ejecución pública, por expropiación forzosa o ejecución forzosa; la delimitación de los ámbitos de actuación o ejecución; afección o destino de los bienes objeto de la expropiación; entre otros aspectos. La regulación es consolidada, en todas las Comunidades autónomas, excepto en Baleares, sin perjuicios de referencias de la Ley 4/2008, de 14 de mayo (LA LEY 6650/2008) **de medidas urgentes para un desarrollo territorial sostenible en las Islas Baleares, en la que se contienen algunas normas de adaptación a la legislación estatal de suelo 8/2007.**

Las ciudades de Ceuta y Melilla, es de aplicación la legislación del Estado, pudiendo hacer ejercicio de potestades de ordenación urbanística, conforme la reconoce la disposición adicional 3.ª del TRLS2008 (LA LEY 8457/2008), incorporada por la disposición final 13 punto 18 de la Ley 8/2013 (LA LEY 10340/2013).

Cabe referir como preceptos más comunes de las normas urbanísticas, que regulan está materia; sin perjuicio de la regulación en otros preceptos de aspectos con incidencia en el asunto objeto de estudio.

1.ª. Comunidad Autónoma de Andalucía:

a) La Ley 7/2002 (LA LEY 61/2003) (44) ; arts. 160 a 167. (Supuestos expropiatorios, procedimiento de tasación conjunta y efectos, de tasación individual, de ocupación e inscripción en el registro de la propiedad, bonificación por la avenencia y reversión de terrenos expropiados).

b) El D. 60/2010 (45) , ver la cita del trabajo publicado revista 121.

2.ª. Comunidad Autónoma de Aragón:

La Ley 3/2009 (LA LEY 7783/2009); arts. 198 al 212 (Supuestos, función social de la propiedad, incumplimientos, superficie expropiable, constitución de servidumbres, plazos, bienes de dominio público, procedimiento de expropiación individualizada o conjunta y regulación, pago o consignación del justiprecio; modalidades de pago, y ocupación e inscripción registral).

3.ª. Principado de Asturias:

El D Ltvo 1/2004 y D. 278/2007 (46) , En la Ley, los arts. 182 a 188 (sistema de actuación urbanística por expropiación) y 198 a 203 (Obtención de terrenos dotacionales, expropiaciones y la ocupación directa).En El Reglamento: arts. 460 a 463 (El sistema de expropiación), y 492 a 508 (Expropiación por motivos urbanísticos, obtención de terrenos dotacionales y la ocupación directa y el procedimiento legal en cada caso).

4.ª. Comunidad Autónoma de las Islas Baleares:

La referencia realizada a la Ley 4/2008

5.ª. Comunidad Autónoma de las Islas Canarias:

El D. Ltvo. 1/2000 (47) , los arts. 123 al 130 (El sistema de actuación por expropiación), del 131 a 136 (El sistema de ejecución forzosa); del 137 al 138 (Ejecución de sistemas generales) y, del 159 a 163 (la expropiación forzosa por diferentes motivos y regulación del procedimiento expropiatorio).

6.ª. Comunidad Autónoma de Cantabria:

La Ley 2/2001 (LA LEY 1298/2001) (48) , los arts. 130 a 132 (Regulan la expropiación por diferentes motivos), del 133 al 134 (La ocupación directa) del 141 a 143 (la obtención de sistemas generales y locales),y del 162 a 167 (El sistema de actuación por expropiación).

7.ª. Comunidad Autónoma de Castilla la Mancha:

a) D. Ltvo 1/2010 (49) , los arts. 126 a 128 (Ejecución de sistemas generales), y del 143 a 153 (la expropiación forzosa por diferentes motivos y su regulación).

b) El D. 29/2011 (50) los arts. 118 al 123 (ejecución de sistemas generales) del 133 al 136 (declaración del incumplimiento de edificar y expropiación); y del 192 a 195 (regulación de la expropiación por diferentes motivos).

8.ª. Comunidad Autónoma de Castilla y León:

La Ley 5/1999 y el D. 22/2004 (51) . **En la Ley:** Los arts.89 a 92 (Regula el sistema de actuación por expropiación) y el art. 93 (La ocupación directa). **En el reglamento,** los arts. 223 al 227 (Actuaciones aisladas por expropiación) del 228 a 232 (Actuaciones aisladas de ocupación directa) del 277 al 283 (Actuaciones integradas con sistema de actuación por expropiación) del 329 a 334 (Los supuestos y procedimiento de venta y ejecución forzosa), 362 (expropiación por el incumplimiento de la función social de la propiedad).

9.ª. Comunidad Autónoma de Cataluña:

El D. Ltvo 1/2010 con la modificación de la Ley 3/2012 y el D. 305/2006 (52) . En **La Ley:** arts. 109 al 114 (Regulación de la expropiación por razones urbanísticas); 115 (Valoraciones de suelo e indemnizaciones); del 152 a 152 (sistema de actuación por expropiación); y el 156 (la ocupación directa). **En el Reglamento,** los arts. 208 a 214 (Procedimiento y supuestos de expropiación por razones urbanísticas); el 215 a 218 (Regulación de la ocupación directa) el 219 terdecies y siguientes (el procedimiento de realojamiento en actuaciones por expropiación u ocupación directa).

10.ª. Comunidad Foral de Navarra:

La Ley 35/2002 (LA LEY 1104/2002) (53) , los arts. 120 a 129 (denominado valoraciones y

expropiación, contiene el procedimiento de expropiaciones por razones urbanísticas); el 177 al 183 (regula el sistema de actuación por ejecución forzosa); el 184 y 185 (el sistema de actuación por expropiación), y del 186 a 188 (La obtención de terrenos para dotaciones públicas en diferentes clases de suelo y la ocupación directa).

11.ª. Comunidad Valenciana:

La Ley 16/2005 y el D. 67/2006 (54) . **En la Ley**, los arts. 187 y 187 bis (ejecución de las dotaciones Públicas), y 216 al 218 (Regula el régimen de edificación y rehabilitación forzosa). **En el Reglamento**, los arts. 265 (Efectos de la declaración de la situación de ejecución forzosa por sustitución del propietario incumplidor), y 432 a 441 (supuestos de expropiación forzosa y ocupación directa, procedimiento y régimen jurídico de aplicación).

12.ª. Comunidad Autónoma de Extremadura:

La Ley 15/2001 y el D. 7/2007 (55) . **En la Ley**, los arts. 125 (Previsión del sistema de actuación por expropiación); el 140 (El sistema de expropiación); del 141 a 143 (Ejecución de los sistemas generales), y del 144 a 154 (Expropiación forzosa por razones de urbanismo, procedimiento y régimen aplicable). **En el reglamento**, los arts. 135 y 137 (La aprobación de los instrumentos de planeamiento y ordenación urbanística **implicará la declaración de utilidad pública y la necesidad de ocupación de los bienes y adquisición de derechos correspondientes, a los fines de expropiación, de ocupación temporal o de imposición o modificación de servidumbres**)

13.ª. Comunidad Autónoma de Galicia:

Ley 9/2002 (LA LEY 107/2003) (56) , los arts. 98 y 99 (declaración de utilidad pública e iniciación de expediente expropiatorio por Ministerio de la Ley), el 125 y 126 (sistemas de actuación y elección del sistema); del 140 al 149 (Procedimiento de expropiación por razones urbanísticas); del 167 al 170 (obtención de terrenos para sistemas generales y dotaciones públicas); y el 73 (obtención de terrenos para dotaciones en núcleos rurales).

14.ª. Comunidad Autónoma de la Rioja:

La Ley 5/2006 (LA LEY 4275/2006) (57) , los arts. 130 y 131 (sistemas de actuación y elección del sistema), del 152 al 154 (el sistema de actuación por expropiación forzosa); el 164 al 166 (Obtención de terrenos dotaciones), del 171 a 176 (expropiación por razones de urbanismo, procedimiento y régimen jurídico), y del 200 al 205 (La aplicación de régimen a la edificación forzosa).

15.ª. Comunidad Autónoma de Madrid:

La Ley 9/2001 (LA LEY 1426/2001) (58) ; los arts. 90 al 85 (Obtención de terrenos para redes públicas); del 101 a 102 (sistemas de ejecución y elección del sistema de ejecución); del 117 al 124 (El sistema de ejecución por expropiación); del 125 al 129 (regulación del sistema de ejecución forzosa); del 138 a 142 (La expropiación por razones de urbanismo).

16.ª. Comunidad Autónoma de País Vasco:

La Ley 2/2006 (LA LEY 7447/2006) (59) , los arts. 139 (actuaciones de dotaciones públicas de las redes de sistemas generales y locales); del 174 a 185 (el sistema de actuación por expropiación), del 186 al 188 (ejecución de las dotaciones publicas de la red de sistemas generales y Locales), y del 191 (venta forzosa por incumplir el deber de edificar).

17.ª. Comunidad Autónoma de la Región de Murcia:

El D. Ltvo 1/2005 (60) los arts. 156 (Obtención de terrenos para dotaciones urbanísticas por expropiación); del 165 y 169 (previsión de ejecución actuaciones aisladas e integradas por el sistema de expropiación); del 191 a 193 (el sistema de expropiación y su regulación); y del 194 a 195 (la

ocupación directa).

VIII. CONCLUSIONES

Siguiendo con la idea de completar el estudio a través de varios trabajos, sobre la inscripción en el registro de la propiedad de diferentes actos de naturaleza urbanística, este artículo se ocupa de la inscripción de los actos administrativos de expropiación forzosa por razones urbanísticas; siendo de interés analizar previamente la institución de la expropiación forzosa urbanística, y sus elementos.

La expropiación forzosa urbanística constituye expresión del reconocimiento por el art. 33.2 de la CE de la función social de la propiedad, cuyo contenido estatutario se delimita a través las normas urbanísticas y de los instrumentos de planeamiento o de ordenación territorial aplicables. Siendo a través de estas normas urbanísticas por las que se establecen los supuestos expropiatorios, el procedimiento a observar par la expropiación por tasación conjunta o individual.

Es a través de las normas estatales y de su competencia exclusiva en materia de expropiación forzosa, en materia civil, de valoraciones e hipotecaria, y sin perjuicio de la competencia de desarrollo que en cada caso, puedan tener atribuida las CCAA, a través del cual se determina el justiprecio como compensación e indemnización por la expropiación realizada, y se establece el acceso al registro de la propiedad de las fincas expropiadas a nombre de la administración expropiante o del beneficiario, con la previsión de reversión, cuando no se haya cumplido con el fin de la causa expropiandi.

A través de la expropiación la Administración está dotada de unas facultades y mecanismo, a través de los cuales puede cumplir sus fines, que deben ser los del interés público, como acceder a terrenos para llevar a cabo dotaciones públicas, hacer efectivos determinados deberes y garantizar la función social de la propiedad.

- (1)** 1º. Cruz Mera, Ángela de la y Sánchez Goyanes, Enrique "Ley del Suelo. Comentario sistemático del Texto Refundido de 2008", Editorial LA LEY, Madrid, 2009.
2º, Corral García, Esteban. "Expropiación municipal. Especial referencia a la expropiación en las Leyes Urbanísticas de las Comunidades Autónomas", edición nº 2, Editorial LA LEY, Madrid, 2008.
- (2)** Reglamento de Gestión Urbanística, aprobado por RD 3288/1978, de 25 de agosto (LA LEY 1601/1978), de aplicación supletoria y de aplicación directa en las Islas Baleares y en las ciudades de Ceuta y Melilla.
- (3)** La expropiación como sistema de ejecución o actuación, puede aplicarse tanto en actuaciones asistemáticas o integradas. Algunas normas como la Ley 5/1999 (LA LEY 2412/1999) de Castilla y León y su reglamento aprobado por D. 22/2004, contemplan actuaciones aisladas por expropiación.
- (4)** En estos casos, es necesario instruir previamente el oportuno expediente administrativo, para declarar el incumplimiento, correspondiendo a la Administración Actuante, acreditarlo, y garantizando el trámite de audiencia y cuando corresponda realizar la información pública correspondiente.
- (5)** El art. 21 de la Ley 5/1999 (LA LEY 2412/1999) de Castilla y León, contempla la alternativa de proceder por expropiación o por ejecución forzosa, y el art. 110 del D. Legislativo 1/2010 (LA LEY 16569/2010) de Cataluña prevé que en la determinación del justiprecio de la expropiación se deduzcan los gastos necesarios de reposición.
- (6)** Como cualquier otro valor, que la normativa de aplicación de ordenación del territorio y urbanística, establezca, además de los referidos, como la Ley 10/1998 (LA LEY 3334/1998) de Patrimonio Histórico de Madrid, art. 23, hoy sustituida por el art. 21 de la 3/2013 de la Comunidad de Madrid, que deroga la anterior.
- (7)** Cuando no es necesaria la expropiación del pleno dominio, y sólo es necesario constituir servidumbres, modificar o extinguir las

existentes. Es exigible que su valor no supere el 50% del pleno dominio.

- (8)** Como prevé el art. 34.3 del D. Legislativo 1/2010 (LA LEY 16569/2010) de Cataluña.
- (9)** Previsión en el art. 121 de la Ley Foral 35/2002 (LA LEY 73/2003) de Navarra.
- (10)** Como recoge el art. 177 de la Ley 2/2006 (LA LEY 7447/2006) del País Vasco.
- (11)** Las STSJ del País Vasco, sala de lo Contencioso-Administrativo, sección 1ª de 14-5-2012, en el recurso 6-4-2011, declara la nulidad del inicio del expediente expropiatorio promovido por la Comunidad de Propietarios para promocionar la accesibilidad de las personas, por carecer de instrumento de ordenación que legitime la expropiación.
- (12)** Va a tener interés en este supuesto, la doctrina que se va a elaborar con ocasión de la nueva regulación y previsión de la Ley 8/2013, de 26 de junio (LA LEY 10340/2013), de rehabilitación, regeneración y renovaciones urbanas, de acuerdo a su nuevo criterio de recuperación de la ciudad, garantizar la accesibilidad y medidas de eficiencia energética para las edificaciones existentes.
- (13)** La STSJ del Principado de Asturias, sala de lo contencioso administrativo, sección 1ª de 20-12-2013, del rec. 313/2012, desestima el recurso de solicitud de reversión de la expropiación, cuando no se acredita la doctrina del TS de absoluta inactividad e inadecuación del destino para el que fueron expropiados.
- (14)** El art. 110.4 del D. Legislativo 1/2010 (LA LEY 16569/2010) de Cataluña, contempla la subrogación de la C.A. en materia de incumplimiento de los deberes urbanísticos, ante la inactividad del Ayuntamiento.
- (15)** El Art. 500 del D. 278/2007 (LA LEY 14245/2007), del Principado de Asturias, establece para llevar a cabo la expropiación por procedimiento de tasación conjunta, la redacción de un proyecto de expropiación con el contenido previsto en dicho precepto.
- (16)** R. Decreto 1093/1997, de 4 de julio (LA LEY 2688/1997), por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria, sobre inscripción en el registro de la propiedad de actos de naturaleza urbanística; cuya norma constituye el ejercicio de la competencia exclusiva del Estado, reconocida y declarada por la STC 61/1987 (LA LEY 3128/1987), de 20 de marzo.
- (17)** La resolución de la DGRN de 31-10-2011, declara que la opción de utilizar el procedimiento de tasación conjunta es una previsión de las normas urbanísticas, que puede ejercer la administración.
- (18)** Es más correcto decir, de acuerdo con las normas de valoración previstas en los arts. 21 (LA LEY 8457/2008) a 28 del TRLS2008 (LA LEY 8457/2008) y de su reglamento de desarrollo aprobado por RD 1492/2011 (LA LEY 20705/2011), como establece el art. 30 del mismo TRLS2008 (LA LEY 8457/2008). Valoración que se ajustará a la situación del suelo, urbanizado o rural según la definición del TRLS2008 (LA LEY 8457/2008) y teniendo en cuenta las circunstancias contempladas en sus arts. 26 y 27.
- (19)** La competencia para adoptar acuerdos en los Ayuntamientos, según el art. 3.4 del REF está atribuida al Pleno; pero no es criterio unánime en la doctrina jurídica, pues a quienes entienden que la competencia le corresponde al órgano que tiene atribuida la de aprobación de los instrumentos de gestión o la adquisición de los bienes, según el art. 21.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local (LA LEY 847/1985) y la D. Adicional 2ª de la Ley 30/2007 (LA LEY 10868/2007), de contratos de las Administraciones Públicas (Hoy D.F. 2ª del TRLCSP (LA LEY 21158/2011) aprobado por RD Legislativo 3/2011), sin perjuicio de su delegación.
- (20)** La notificación ese esencial como declara la resolución de la DGRN de 5/8/2013, al denegar la inscripción de una sentencia, por la que se declara la nulidad de un proyecto de actuación y del proyecto de reparcelación, al no haberse dado a los actuales titulares registrales traslado de la anotación preventiva de demanda en el Registro de la propiedad.

- (21)** La denominación del órgano autonómico que resuelve en vía administrativa el Justiprecio, con diferente nombre en casa CA, que se corresponde con los antiguos jurados provinciales de expropiación. Su resolución pone fin a la vía administrativa y es ejecutiva, sin perjuicio de que su decisión es impugnabile ante la jurisdicción contenciosa administrativa, en los términos previstos en la LEF de acuerdo con lo previsto en la LJCA, correspondiendo según el art. 10 de esta Ley la resolución a las Salas de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia. La STSJ de Madrid de 11-5-2007, rec. 76/2002 (LA LEY 324336/2007), determina el justiprecio, en base a la valoración pericial, realizada por el técnico designado por insaculación, en terrenos en el ámbito de Sanchinarro.
- (22)** El art. 113 del D. Legislativo 1/2010 (LA LEY 16569/2010) de Cataluña, permite que de forma simultánea con la tramitación del procedimiento de tasación conjunta, se pueda tramitar el planeamiento derivado o proyecto de delimitación del polígono de Actuación Urbanística.
- (23)** En las expropiaciones realizadas por los Municipios, del órgano competente para declarar la urgente ocupación de los terrenos y por tanto la aplicación del procedimiento de urgencia es el que tenga atribuida la competencia de la Comunidad Autónoma.
- (24)** Hay que estar a los plazos concretos y el procedimiento previsto en la norma urbanística de aplicación, en la que se establece el órgano autonómico de valoración del justiprecio,
- (25)** La Ley 4/1980, de 16 de diciembre (LA LEY 2246/1980), de creación de Instituto Catalán del Suelo, art. 3.1.k) le reconoce la condición de beneficiario en la expropiación, manteniendo la potestad territorial para el órgano competente de la Administración Autonómica.
- (26)** Le son de aplicación las normas del contrato de gestión de servicios públicos, siendo de aplicación las normas previstas en la normativa vigente para su contratación.
- (27)** La solicitud de pago en especie, lo solicita el expropiado y lo debe autorizar la Administración expropiante, como contempla entre otras normas el art. 498 del D. 278/2007 (LA LEY 14245/2007) del Principado de Asturias.
- (28)** Lo normal es que los terrenos se encuentren dentro del ámbito de actuación, pero algunas normas como el D. legislativo 1/2010 de Castilla la Mancha, permite la permuta con otros terrenos fuera del ámbito.
- (29)** Si la expropiación se ha realizado para desarrollar una dotación pública, tiene sentido agrupar las parcelas expropiadas formando una o varias parcelas correspondientes a la dotación, sistema general, local o red genera o local a la que se van a destinar.
- (30)** En las Entidades Locales, la fe pública está atribuida al secretario de la Corporación, cuyas funciones están reservadas a funcionarios de habilitación nacional, según establece la disposición adicional 2ª 2.1 b) de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (LA LEY 3631/2007) y en el art. 2 del RD 1174/1987 (LA LEY 1908/1987), de acuerdo con los sistemas de provisión regulados en el RD 1732/1994, de 29 de julio (LA LEY 2881/1994).
- (31)** Se unirán al acta de ocupación todos los documentos referidos en el art. 25 del RD 1093/1997 (LA LEY 2688/1997), teniendo en cuenta las circunstancias respecto al acta de consignación en los supuestos de demanda judicial sobre el derecho expropiatorio o cargas o gravámenes anteriores a la nota marginal, de depósito en los supuestos de intervención del Ministerio Fiscal, o cuando proceda el depósito según la legislación vigente en materia de expropiación forzosa.
- (32)** Es de interés la consulta vinculante de la Dirección General de Tributos, en resolución de 14 de octubre de 2011.
- (33)** La expropiación devengará IRPF por el incremento patrimonial según el art. 14.1.c) de la Ley 35/2006 (LA LEY 11503/2006) del IRP, sin perjuicio de determinar el devengo según se trate de expropiación por procedimiento ordinario o urgente, según se hace en la consulta vinculante de la Dirección General de Tributos en su resolución de 17 de marzo de 2011. Resulta de interés

respecto al devengo del impuesto de sociedades respecto al pago a las personas jurídicas expropiadas, la sentencia de la Audiencia Nacional de 30 de septiembre de 2010, en el recurso 138/2007 (LA LEY 237945/2010). También devengará para el expropiado, en los supuestos que proceda su devengo impuesto de incremento del valor de los terrenos municipal, salvo, los supuestos de exención objetiva prevista en las normas y en las ordenanzas municipales de aplicación.

- (34)** Es posible proceder a la inscripción de una finca no inscrita objeto de expropiación forzosa o cuando existan datos contradictorios, siempre que se acredite que no está inscrita o que el acta se tramite según el art. 209 del Reglamento Notarial de 2 de junio de 1944 (LA LEY 7/1944), a través de la notoriedad. Cuando se trate de una expropiación como sistema de actuación o ejecución del planeamiento, le son de aplicación las normas de inscripción de los proyectos de equidistribución, analizados en el trabajo publicado en esta revista en su nº 123 de julio-agosto de 2013 págs. 78 a 91 que no se oponga a los arts. 22 (LA LEY 2688/1997) a 28 del RD 1093/1997 (LA LEY 2688/1997).
- (35)** Es de gran interés poder realizar a través del acta la declaración de obra nueva de las edificaciones existentes, cuando no exista y las mismas no vayan a desaparecer con ocasión de la actuación administrativa que ha motivado la expropiación.
- (36)** La Resolución de la DGRN de 17 de marzo de 2012, confirma la negativa del Registrador de denegar la inscripción al no permitir la certificación identificar la finca registral.
- (37)** La Resolución de la DGRN de 17-10-2005, establece que no resulta posible condicionar la viabilidad del expediente expropiatorio al consentimiento de los titulares de una parte de la casa, cuando la parte objeto de expropiación es independiente.
- (38)** Este extremo se puede hacer constar en el acta, pero no es imprescindible al ser requisito necesario acompañar al acta de ocupación la de pago, consignación o depósito.
- (39)** Pese a la previsión legal, de que la Administración y por tanto el beneficiario los recibe libre de cargas y gravámenes las fincas expropiadas, puede existir como excepción a la regla, cuando la expropiación sea por motivos del sistema de actuación y transformación urbanística, en cuyo caso, se pueden aplicar las normas de los proyectos de equidistribución, cuando el mantenimiento de edificaciones, construcciones, instalaciones o plantaciones son compatibles con el planeamiento, y más aún cuando el pago del justiprecio, se va a realizar con la finca donde se emplazan o pueden trasladarse las cargas.
- (40)** Mismo criterio sigue el art. 109 del D. Legislativo 1/2010 (LA LEY 16569/2010) de Cataluña.
- (41)** La calificación del registrador debe ser en los aspectos jurídico-formales, no sustantivos, y debe ser motivada por aplicación del art. 19-bis de la LH con evidente paralelismo al art. 54 de la Ley 30/1991, LRJAP y PAC (LA LEY 3279/1992) y 103.3 de la LGT, según declara la resolución de la DGRN de 17-10-2005.
- (42)** TRLS2008 (LA LEY 8457/2008), Texto refundido de la Ley del suelo aprobado por el R.D. Legislativo 2/2008 de 20 de junio (LA LEY 8457/2008), con las modificaciones actualmente introducidas por la Ley 8/2013, de 26 de junio (LA LEY 10340/2013), de rehabilitación, regeneración y renovación urbana.
- (43)** Texto Refundido de la Ley del suelo y ordenación urbana, aprobada por RD 1346/1976 de 9 de abril (LA LEY 611/1976).
- (44)** De 17 de diciembre de Ordenación urbanística de Andalucía, con las modificaciones introducidas por la Ley 13/2005, de 11 de noviembre (LA LEY 1767/2005).
- (45)** De 16 de marzo, por el que se aprueba el reglamento de disciplina urbanística de la C.A de Andalucía.
- (46)** D. Legislativo 1/2004, de 22 de abril (LA LEY 848/2004) por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones vigentes en materia de ordenación del Territorio y Urbanismo en el Principado de Asturias, y D. 278/2007, de 4 de diciembre (LA LEY 14245/2007), por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley.

- (47)** D. Legislativo 1/2000, de 8 de mayo (LA LEY 6343/2000), por el que se aprueba el texto refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio y Espacios naturales de Canarias. También D. 55/2006 con la modificación D. 30/2007 que regula el reglamento de los procedimientos de los instrumentos de ordenación del sistema de planeamiento de Canarias.
- (48)** Ley 2/2001, de 25 de junio (LA LEY 1298/2001), de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del suelo de Cantabria, con las modificaciones introducidas en la Ley 6/2010.
- (49)** D. Legislativo 1/2010, de 18 de mayo (LA LEY 10441/2010), de aprobación del texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla la Mancha.
- (50)** D. 29/2011, de 19 de abril (LA LEY 8443/2011), por el que se aprueba el Reglamento de actividad de ejecución del TRLOTAU aprobado por D. Ltvo 1/2010 de Castilla la Mancha.
- (51)** Ley 5/1999, de 8 de abril (LA LEY 2412/1999) de Urbanismo de Castilla y León, con las modificaciones introducidas por la Ley 4/2008 de 15 de Septiembre (LA LEY 12896/2008). El Decreto 22/2004, de 29 de enero (LA LEY 2286/2004) por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo, con las modificaciones introducidas en el D. 45/2009, de 9 de julio (LA LEY 13228/2009).
- (52)** D. legislativo 1/2010, de 3 de agosto (LA LEY 16569/2010), por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña, con las modificaciones introducidas en la Ley 3/2012 de modificación del mismo, y el D. 305/2006, de 18 de julio (LA LEY 7555/2006), por el que se aprueba el reglamento de la Ley de urbanismo.
- (53)** De 20 de diciembre, de ordenación del Territorio y Urbanismo de la Comunidad Foral de Navarra.
- (54)** Ley 16/2005, de 30 de diciembre (LA LEY 256/2006), de la Generalitat, Urbanística Valenciana. D. 67/2006, de 19 de mayo (LA LEY 5012/2006), por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación y Gestión Territorial y urbanística, con las modificaciones introducidas por el D. 36/2007, de 19 de mayo.
- (55)** Ley 15/2001, de 14 de diciembre (LA LEY 205/2002) del suelo y Ordenación Territorial con las modificaciones introducidas por la Ley 9/2010 de 18 de octubre. D. 7/2007, de 23 de enero (LA LEY 341/2007), por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento de Extremadura.
- (56)** Ley 9/2002, de 30 de diciembre (LA LEY 107/2003), de ordenación urbanística y protección de medio rural de Galicia, con las modificaciones introducidas por la Ley 15/2004, de 29 de diciembre (LA LEY 188/2005).
- (57)** Ley 5/2006, de 2 de mayo (LA LEY 4275/2006), de Ordenación del Territorio y Urbanismo de la Rioja.
- (58)** Ley 9/2001, de 17 de julio (LA LEY 1426/2001), del suelo de la Comunidad de Madrid, con las modificaciones introducidas en la Ley 3/2007, de 26 de julio (LA LEY 8259/2007), y a través de las llamadas Leyes de acompañamiento a los presupuestos de la Comunidad de Madrid, incluida la última aprobada.
- (59)** Ley 2/2006, de 30 de junio (LA LEY 7447/2006), del suelo y urbanismo del País Vasco.
- (60)** D. Legislativo 1/2005, de 10 de junio (LA LEY 7058/2005), por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo de la Región de Murcia.