

COMENTARIO DE JURISPRUDENCIA

El procedimiento expropiatorio, ordinario y urgente, intereses de demora generados en la determinación y pago del justiprecio, criterio culpabilístico subjetivo, responsabilidad patrimonial, prescripción.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, sede de Granada, de 16 de mayo de 2019

Francisco Torres Aceituno

Letrado de la Junta de Andalucía

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. ANTECEDENTES Y OBJETO DEL PROCESO. III. PROCEDIMIENTO EXPROPIATORIO, CÓMPUTO DE INTERESES. IV. CRITERIO CULPABILÍSTICO SUBJETIVO. V. INTERESES DE DEMORA. VI. PRESCRIPCIÓN.

RESUMEN: El presente comentario tiene por objeto abordar la Sentencia de 16 de mayo de 2019 de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, por la que se desestima el recurso interpuesto frente a una resolución expresa y frente a la desestimación por silencio administrativo, en la reclamación de los intereses por determinación, y pago del justiprecio, respectivamente. Para ello, se aborda el procedimiento expropiatorio ordinario, y sus diferencias con el declarado urgente, así como la figura de la prescripción en el sentido de la reclamación de responsabilidad patrimonial que ha de ser la vía por la que se solicite el abono de los citados intereses, dada su particular naturaleza respecto del justiprecio.

PALABRAS CLAVE: Intereses de demora, procedimiento expropiatorio ordinario y urgente, retraso en la fijación del justiprecio, responsabilidad patrimonial, prescripción.

ABSTRACT: The purpose of this comment is to approach the Judgment of 16th May, 2019 of the Contentious-Administrative Chamber of the Superior Court of Justice of Andalusia, which rejected the resource interposed against an express resolution and against the dismissal by administrative silence, in the claim of the interests for delay by determination, and payment of the appraisal, respectively. For this, the ordinary expropriation procedure is analyzed, and its differences with the urgent declaration, as well as the statute of limitations in the meaning of the claim of patrimonial responsibility that must be the way by which the payment of the afo-

rementioned is requested interests, given by the particular nature with respect to expropriation evaluation.

KEY WORDS: Delay interest, ordinary and urgent expropriation procedure, delay in setting the appraisal, patrimonial responsibility, prescription.

I. INTRODUCCIÓN

Se va a pasar a comentar la Sentencia dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-administrativo en Granada, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de 16 de mayo de 2019, Recurso número 262/2017, que desestima el recurso interpuesto frente a la Resolución de la Viceconsejera de la Presidencia y Administración Local de la Junta de Andalucía, de fecha 23 de enero de 2017, por la que se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por los actores solicitando el abono de intereses de demora por el retraso en la fijación del justiprecio y su pago en el expediente expropiatorio, así como frente a la desestimación presunta por silencio administrativo de la solicitud de pago de intereses de demora que presentaron en fecha 21 de junio de 2016 ante el Ayuntamiento de Almería, actos administrativo que se confirman por considerarse ajustados a Derecho.

Se considera de interés el comentario de la Sentencia a que se ha hecho referencia en el párrafo anterior por la variedad de cuestiones jurídicas que concurren en el procedimiento del que trae causa la misma. Así, se habrá de observar por el lector, que lo que aparenta ser una mera cuestión atinente a intereses de demora, determina el estudio conjunto, de la vía de su reclamación, esto es, responsabilidad patrimonial, así como del procedimiento expropiatorio, sus fases, intervención de las Administraciones Públicas, relaciones entre las mismas, y aplicación del criterio culpabilístico subjetivo en lo referente a la responsabilidad solidaria que pudiera existir, al confluir la intervención de dos Administraciones Públicas, concurriendo, por un lado, la Comisión Provincial de Valoraciones, y por otro, el Ayuntamiento de Almería, como expropiante. Del mismo modo, se realiza un análisis de la figura de la prescripción, así como también del principio de igualdad, al haber existido una situación que pudiera resultar comparable a la que se dio en el supuesto aquí estudiado.

En definitiva, se considera que la Resolución objeto de este comentario, despierta interés debido a las numerosas decisiones que se han de adoptar por la Sala en un supuesto que permite valorar y comentar el proceso expropiatorio en varias de sus fases, con referencia a distintas cuestiones que han sido abordadas por la jurisprudencia, acotando los espacios temporales en los que se habrá de fijar el justiprecio, efectuar su pago, y las consecuencias de la intervención de los distintos actores en el procedimiento expropiatorio. Ello nos lleva a efectuar un análisis de los intervi-

nientes en un proceso de expropiación forzosa, esto es, expropiante, expropiado, y beneficiario, delimitando su ámbito de actuación, y por ende, su responsabilidad en materia de intereses de demora. Si bien, no finalizan ahí los temas que son objeto de estudio, sino que también la propia actuación del beneficiario ha de ser tenida en cuenta, puesto que la reclamación de intereses ha de ser efectuada por la vía prevista en la propia normativa de aplicación, y sometándose a las normas que en materia de prescripción se señalan en ella.

A lo anterior se ha de unir el orden, y la claridad, con la que la Sala aborda los distintos temas jurídicos tratados, trayendo a colación diversas Sentencias del Tribunal Supremo que se consideran de interés jurídico relevante en la materia, todo ello, hace de esta Sentencia de 16 de mayo, una Resolución a tener en cuenta, por cuanto habrá de estar presente en numerosas actuaciones administrativas en lo que al procedimiento expropiatorio se refiere.

II. ANTECEDENTES Y OBJETO DEL PROCESO.

1. Antecedentes.

Para afrontar el comentario de la Sentencia de 16 de mayo de 2019 del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, sede de Granada, se han de tener presentes los antecedentes que constituyen la misma. Así las cosas, se ha de partir indicando que dicha Sentencia resuelve los recursos interpuestos frente a:

- Resolución de la Viceconsejera de la Presidencia y Administración Local de la Junta de Andalucía, de fecha 23 de enero de 2017, por la que se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por los actores solicitando el abono de intereses de demora por el retraso en la fijación del justiprecio y su pago en el expediente expropiatorio.
- Desestimación presunta por silencio administrativo de la solicitud de pago de intereses de demora que presentaron en fecha 21 de junio de 2016 ante el Ayuntamiento de Almería, actos administrativo que se confirman por considerarse ajustados a Derecho.

En el recurso contencioso-administrativo que nos ocupa aparecen como co-demandados, tanto la Junta de Andalucía, en la medida de su intervención en el proceso expropiatorio, a través de la Comisión Provincial de Valoraciones, como el Ayuntamiento de Almería.

El recurso frente a la Resolución desestimatoria de fecha 23 de enero de 2017 se interpone por los recurrentes el 7 de marzo de 2017, al haberse desestimado la re-

clamación de responsabilidad patrimonial solicitando el pago de intereses de demora por el retraso en la fijación del justiprecio y su pago. Apréciase, a los efectos que luego se verán, que la reclamación se dirige no solo en cuanto al retraso en la fijación del justiprecio sino también respecto al pago. Momentos que tienen importancia, por cuanto se desprenden efectos jurídicos relevantes de los mismos, los cuales serán tratados con posterioridad. De acuerdo con ello, y para facilitar su comprensión se han de destacar los siguientes hitos:

- El 30 de diciembre de 2005 el Ayuntamiento de Almería aprobó la relación concreta e individualizada de los bienes y derechos objeto de expropiación para el desdoblamiento de la Carretera nacional 340. Los demandantes eran titulares de bienes y derechos incluidos en expediente de expropiación del Ayuntamiento de Almería.
- El 1 de marzo de 2006 dicho acuerdo adquirió firmeza, iniciándose la pieza de determinación del justiprecio de los bienes de los que eran titulares, en la que no hubo acuerdo de las partes, por lo que fue remitida a la Comisión Provincial de Valoraciones.
- El 18 de mayo de 2006 el Ayuntamiento de Almería remitió el expediente administrativo, pieza separada de justiprecio, al Jurado Provincial de Expropiación Forzosa al objeto de que se determinara el justiprecio de las fincas, teniendo entrada en el órgano de valoración el 26 de mayo de 2006.
- La Comisión Provincial de Valoración adoptó el acuerdo de fijación del justiprecio el 15 de marzo de 2007, procediendo a su pago el Ayuntamiento de Almería el 30 de noviembre de 2007.
- Como consecuencia de lo anterior solicitan intereses por la demora en la fijación del justiprecio, desde el 1 de septiembre de 2006 al 15 de marzo de 2007, y por la mora en el pago, desde el 15 de septiembre al 30 de noviembre de 2007.
- Se ha de destacar, que los actores habían formulado recurso contencioso-administrativo contra el acuerdo de fijación del justiprecio que fue desestimado mediante Sentencia de la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, sede de Granada, contra la que se preparó recurso de casación ante el Tribunal Supremo, que fue inadmitido a trámite por Auto del Alto Tribunal de 9 de enero de 2014.
- El 21 de junio de 2016 los recurrentes, presentan en el registro General de la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Almería, escrito

dirigido a la Comisión Provincial de Valoraciones solicitando el pago de intereses de demora por el retraso en la fijación del justiprecio y su pago.

Se adopta la resolución indicada al inicio del presente epígrafe, así como se produce el efecto de entenderse desestimada por silencio administrativo la reclamación interpuesta frente al Ayuntamiento de Almería, lo cual deriva en el recurso contencioso-administrativo que finaliza con la Sentencia objeto de estudio, y en el que se solicitaba por los demandantes se dictase Sentencia “...*declarando no ser conformes a derecho las resoluciones administrativas impugnadas, y en consecuencia las anule, declarando el derecho de mis mandantes a percibir de las administraciones demandadas la cantidad de 63.042,20 €, por intereses de demora en la fijación del justiprecio, y por intereses de demora en el pago del justiprecio, más intereses, con expresa condena en costas a las partes demandadas si se opusieren.*”.

2. Objeto del proceso.

Una vez advertidos los anteriores antecedentes, que facilitarán la comprensión de los comentarios a realizar, se ha de fijar el objeto del procedimiento, y en consecuencia, las cuestiones tratadas en la Resolución comentada.

De acuerdo con el párrafo anterior, se ha de atender, en primer término, a lo alegado por la parte actora en la demanda, al verse afectada en su condición de expropiada, en relación a la expropiación de bienes y derechos incluidos en el Sistema General de Red Viaria (sgrv-11) para el desdoblamiento de la Carretera Nacional 340, señalando que desde la firmeza del acuerdo de necesidad de ocupación del Ayuntamiento de Almería, que inicia el procedimiento expropiatorio (1 de marzo de 2006), y la fijación del justiprecio (19 de marzo de 2007) transcurre un año y dieciocho días. Y entre la fecha en la que quedó fijado el justiprecio por la Comisión Provincial de Valoraciones (19 de marzo de 2007) y la que se puso a su disposición el importe de la indemnización (30 de noviembre de 2007) transcurren ocho meses y once días.

Por su parte, en la contestación a la demanda, por la Administración de la Junta de Andalucía, se señala que la misma no debe responder por la demora en el pago del justiprecio, sino que dicha obligación corresponde al Ayuntamiento de Almería, como expropiante. Que si bien, el art. 72.2 del Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa podría permitir reclamar a la Administración de la que depende el órgano valorador (Jurado Provincial de Expropiaciones o Comisiones de Valoración), en la demanda no se esgrime ese argumento. Alegándose, además, lo extemporáneo de la reclamación patrimonial efectuada, señalando que, en todo caso, solo pueden generarse intereses después del transcurso de los seis meses desde el inicio del expediente expropiatorio, y este lo fue el día 1 de marzo de 2006, por lo que el día inicial no puede situarse antes del 2 de septiembre de 2006.

Por otro lado, el Ayuntamiento de Almería, en su escrito de contestación, señala, que el ente local no debe responder por el funcionamiento de los servicios y órganos dependientes de la Junta de Andalucía, de tal forma que la responsabilidad por la demora debe imputarse al causante de la misma, y no al Ayuntamiento de Almería, indicando que no concurre responsabilidad solidaria entre administraciones de conformidad con la Ley 30/1992, que resultaba de aplicación dada la fecha de inicio del expediente. Asimismo, se adhiere, en cuanto a lo indicado por parte de la Junta de Andalucía, en lo relativo a que la reclamación patrimonial es extemporánea.

Constituye una circunstancia de interés, a los efectos que se indicarán en el comentario pertinente, destacar, a modo de síntesis, que pudiera generarse un precedente a los efectos de la vulneración del principio de igualdad de trato, por el hecho de que otros copropietarios presentaron, con fecha 10 de abril de 2008, un escrito dirigido a la Comisión Provincial de Valoraciones de Almería, solicitando el pago de intereses de demora por retraso en la fijación del justiprecio y en el pago del mismo, lo cual finaliza mediante la estimación por parte del Ayuntamiento de Almería del abono de los intereses relativos al pago del justiprecio, y confirmándose por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de Granada, de 16 de febrero de 2015, en virtud de una estimación parcial, el acto por el que se denegaba que correspondiese al ente local abonar los intereses de demora por retraso en la fijación del justiprecio. Abonándose, finalmente, por la Administración de la Junta de Andalucía.

Lo señalado en el párrafo anterior, se conforma como el origen del análisis que lleva a efecto la Sentencia cuyo estudio nos ocupa. Así las cosas, en cuanto a la posible generación de un precedente, como haremos referencia, y como punto de partida se ha de tener en cuenta para lo que se expondrá.

III. PROCEDIMIENTO EXPROPIATORIO, CÓMPUTO DE INTERESES.

En primer lugar, se han de poner de manifiesto los preceptos Constitucionales y normativa que servirán de referencia al presente comentario. De acuerdo con lo indicado se ha de citar:

- Artículo 33.3º de la CE, al señalar que *“nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes”*.

- Artículo 103 de la CE, al indicar que *“La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales...”*.

- Ley de 16 de diciembre de 1954 sobre expropiación forzosa.
- Decreto de 26 de abril de 1957 por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa.

1. Distinción entre el procedimiento ordinario y el declarado urgente.

Como se ha hecho referencia en el epígrafe anterior, en lo relativo al “objeto del proceso”, véase el último párrafo, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 16 de febrero de 2015 conforma a dos efectos un punto importante, en la Resolución que comentamos. Así el primer efecto resulta de ser el punto de partida de la misma, por lo que conviene transcribirla en sus aspectos esenciales para ir desgranando las cuestiones jurídicas de interés en el presente comentario. De acuerdo con lo anterior, señalaba dicha Sentencia:

“...En cuanto a la determinación del “dies a quo”, para el cómputo de los intereses legales por retraso en la fijación del justiprecio, en un procedimiento ordinario de expropiación forzosa, debe atenderse al transcurso de seis meses desde la iniciación del expediente de expropiación forzosa, que se determina con el acuerdo de la necesidad de ocupación.

Y respecto del cálculo de tales intereses por retraso en la fijación del justiprecio, en un procedimiento de urgencia y conforme a lo determinado en el artículo 56 de la Ley de Expropiación Forzosa, es el siguiente al de la fecha de la efectiva ocupación de los bienes o derechos, o desde los seis meses desde la iniciación del expediente expropiatorio, si la ocupación tuvo lugar transcurridos seis meses desde dicha iniciación, pues de otra forma se haría de peor condición a un expropiado por el procedimiento de urgencia que al expropiado por el procedimiento ordinario.

La determinación de los intereses legales por retraso en el pago del justiprecio se establece atendiendo, como dies a quo, al día después del transcurso de seis meses desde la fijación definitiva del justiprecio, siendo el dies ad quem el del pago efectivo del mismo. Y esta determinación es aplicable tanto para los intereses de demora en el pago del justiprecio de una expropiación tramitada por el procedimiento de urgencia del art. 52 LEF, como para la tramitada por el procedimiento ordinario. Pero se establece una diferenciación entre un procedimiento y otro, porque en la expropiación urgente, los intereses legales por retraso en la fijación del justiprecio son sucedidos, sin solución de continuidad, por los intereses legales por retraso en el pago del justiprecio; pero en la expropiación ordinaria existe una separación entre el momento inicial de devengo de tales intereses, pues una vez fijado el justiprecio, los intereses dejan de devengarse, para empezar a computarse los intereses por

retraso en el pago una vez transcurridos seis meses desde su fijación. Estas consideraciones derivan de lo ya expuesto por esta Sala en sentencia, entre otras, de 9-4-12, que expresa del siguiente modo: “Los intereses de demora por retraso en la fijación de justiprecio y en el pago del justiprecio se suceden sin solución de continuidad. El tipo de interés es el legal fijado en las respectivas leyes de presupuestos. Todo ello conforme ha declarado la Jurisprudencia del Tribunal Supremo por todas sentencias de Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de abril de 1990 y de 2 de marzo de 1999, puesto que al tratarse de una expropiación declarada urgente, los intereses se devengan desde que tiene lugar la ocupación, conforme a lo dispuesto por el artículo 52.8 de la Ley de Expropiación Forzosa, salvo si transcurren seis meses desde que se inició el expediente expropiatorio (lo que tiene lugar con la declaración de urgencia, al entenderse con ésta cumplido el trámite de necesidad de ocupación, artículo 52.11 de la Ley de Expropiación Forzosa) sin que hubiera tenido lugar la ocupación, pues en este supuesto, dado que el expropiado por el procedimiento de urgencia no puede ser de peor condición que el expropiado por el procedimiento ordinario, se devengarán los intereses del artículo 56 (demora en la fijación) de la Ley de Expropiación Forzosa hasta que tal ocupación tenga lugar, enlazando a partir del día siguiente a ella con los del artículo 52.8 de la misma Ley hasta el completo pago, depósito o consignación eficaz del justo precio, sin que, por tanto, exista solución de continuidad entre los intereses de los artículos 56 (demora en la fijación) y 57 (demora en el pago) de la Ley de Expropiación Forzosa, debido a la disposición por parte del beneficiario de los bienes o derechos sin previo pago”.

En primer término, procede advertir que nos hallamos ante un supuesto de expropiación forzosa tramitado por el procedimiento ordinario, en este sentido, se observa la importante distinción que lleva a efecto la Sala. Puesto que, de haberse tratado de un procedimiento declarado urgente, ex art. 52 de la Ley de Expropiación Forzosa *se entenderá cumplido el trámite de declaración de necesidad de la ocupación de los bienes que hayan de ser expropiados, según el proyecto y replanteo aprobados y los reformados posteriormente, y dará derecho a su ocupación inmediata.* Resultando, de acuerdo con ello que el “dies a quo” para el cómputo de los intereses legales por retraso en la fijación del justiprecio es el siguiente al de la fecha de la efectiva ocupación de los bienes o derechos, o en su caso, desde la iniciación del expediente expropiatorio si dicha ocupación no se produce una vez transcurridos seis meses desde el inicio del expediente expropiatorio. Por el contrario, en el proceso ordinario de expropiación forzosa, debe atenderse en cuanto a la determinación del “dies a quo” a la iniciación del expediente, que resulta del acuerdo de necesidad de ocupación.

2. Justificación de la doble vía de cómputo del procedimiento declarado urgente.

Nótese, ya en este punto, las importantes diferencias que suponen acudir a un procedimiento ordinario o de urgencia en el proceso expropiatorio, habiéndose de señalar, que se justifica la doble vía relativa a los intereses legales relativos a la fijación del justiprecio en el procedimiento expropiatorio declarado urgente, esto es, ocupación o transcurso de seis meses desde el inicio del expediente, lo que se produzca antes, sobre la base de que de otra forma se haría de peor condición a un expropiado por el procedimiento de urgencia que al expropiado por el procedimiento ordinario. Así se entiende, que dicha justificación siendo correcta pudiera resultar, incluso, insuficiente, y ello porque se ha de tener presente que el Tribunal Constitucional ha destacado la doble naturaleza de la expropiación, en tanto que *“técnica destinada, por un lado, a la consecución de los intereses públicos y, por otro, a garantizar los intereses económicos privados. Hemos dicho en este doble sentido que la expropiación forzosa, además de ser un medio indeclinable de que los poderes públicos pueden y deben servirse para el logro de sus fines (SSTC 166/1986 , F. 13; 149/1991, de 4 de junio , F. 4 [STC 180/200, de 29 de junio , F. 11]) constituye al tiempo una garantía constitucional del derecho de propiedad privada, en la medida en que con ella se asegura una justa compensación económica a quienes, por razones de utilidad pública o interés social, se ven privados de sus bienes o derechos de contenido patrimonial (STC 37/1987, de 26 de marzo , F. 6). Así la institución de la expropiación forzosa supone «un sistema de garantías (legales, procedimentales y económicas) tendentes a asegurar los patrimonios privados frente a las intromisiones del poder público (de la Administración, sobre todo) fundamentadas en apreciaciones de conveniencia o necesidad pública, exigiéndose por la Constitución que tales privaciones de bienes o derechos se realicen sólo cuando concurra “causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las Leyes.”*

Por tanto, la Administración Pública en la medida de su intervención en los procedimientos de expropiación forzosa, ha de ser especialmente cautelosa en observar esa doble naturaleza que caracteriza la expropiación, esto es, ha de observar, por un lado la satisfacción de los intereses públicos, siendo garante, además, de los intereses patrimoniales privados que entran en conflicto.

Resulta esclarecedor en lo relativo al punto tratado, la afirmación que lleva a cabo el Tribunal Constitucional al indicar que, la institución de la expropiación forzosa, se conforma como un *“sistema de garantías tendente a asegurar los patrimonios privados frente a las intromisiones del poder público...”*. Queda así patente la finalidad de la institución que nos ocupa, que no es otra que garantizar los patrimonios privados. Asimismo, la afirmación citada no es baladí, ya que es coherente con la previsión del artículo 33 de la CE, que reconoce la propiedad privada, y además es acorde a la doble naturaleza de la expropiación, que reside tanto en la garantía constitucional que ampara a los patrimonios privados, como en la necesidad de cumplimiento de

sus fines por parte de los poderes públicos, siendo esta la herramienta adecuada en el plano legal y procedimental.

Resulta conveniente, una vez reseñado lo anterior, hacer una breve mención a las degeneraciones administrativas que se producen con relación a la expropiación forzosa. En este sentido se ha de traer a colación la reflexión que se lleva a cabo por el Dr. Francisco López-Nieto y Mallo, en el *“Manual de Expropiación forzosa y otros supuestos indemnizatorios”* (3ª edición, La Ley), al aludir que no es de extrañar que se identifique por la Inspección General de Servicios de la Administración Pública, como uno de los problemas más importantes en el ámbito de la expropiación forzosa, *“el de la utilización abusiva del procedimiento de urgencia”*, indicando que se ha detectado también por la mencionada inspección *“un déficit generalizado en el contacto personal de la Administración y, más concretamente, del órgano expropiante con los administrados.”* En el supuesto que comentamos, precisamente, se ha efectuado dicha expropiación por el procedimiento ordinario, lo cual se entiende que es la regla general, si bien, es cierto que tal como se señala por el citado autor, se viene produciendo una utilización abusiva de dicho procedimiento, con las importantes consecuencias que puede conllevar, como ahora pasaremos a ver.

Sin perder de vista el comentario que se viene efectuando en relación a la justificación de la doble vía en torno a la distinción que se realiza entre el procedimiento expropiatorio ordinario y el declarado urgente, se ha de continuar indicando la nota de excepcionalidad de la declaración de urgencia. Cobra una especial importancia dicha excepcionalidad ante la cuestión planteada por cuanto la misma viene marcada por una inversión en los trámites del procedimiento ordinario de expropiación forzosa. En este supuesto, se entiende cumplido el trámite de declaración de necesidad de ocupación, ya que tal acuerdo está implícito en la declaración de urgencia, procediéndose con posterioridad a la ocupación, y finalmente fijándose el justiprecio para terminar con el pago del mismo. Lo expuesto conlleva necesariamente que la balanza quede declinada a favor del expropiante y, en su caso, beneficiario, y en contra del expropiado, que pudiera verse privado de sus bienes o derechos, y a la espera del cobro de su crédito (justiprecio), generándose entre tanto intereses en cuanto se determine el abono del mismo. En cualquier caso, lo que nos permite esta situación es diferenciar una parte débil en el procedimiento declarado urgente, que es el expropiado, y que como consecuencia lógica pudiera ser merecedor de una especial protección.

De acuerdo con lo anterior se ha de destacar, que en el sentido indicado se puede apreciar un sistema de pesos y de contrapesos, y que se encuentra íntimamente relacionado con la excepcionalidad del párrafo anterior, y que se manifiesta en el concepto de depósito previo y de indemnización por perjuicios al expropiado

(recuérdese que nos situamos por ahora en un procedimiento declarado urgente), tratando de garantizar, precisamente, sus intereses económico privados. Es decir, al encontrarnos ante una parte claramente perjudicada por la excepcionalidad del procedimiento, como es el expropiado, el propio artículo 52 de la Ley de Expropiación Forzosa prevé un sistema que permita equilibrar el procedimiento expropiatorio declarado urgente. Lo hace a través del depósito previo, que merece una particular mención. En este sentido se ha de tener en cuenta varios factores, el primero que la Ley de Expropiación Forzosa data de 1954, de ahí que ciertos conceptos determinantes de dicho depósito puedan resultar obsoletos de acuerdo con la práctica actual en el procedimiento expropiatorio, además, se ha de tener presente que como ha señalado Leopoldo Tolivar Alas en el libro *“Comentarios a la Ley de Expropiación Forzosa”* (Aranzadi), el depósito previo *“se trata de una tasación formulada de forma unilateral por la Administración, basada en valores fiscales inferiores del real del bien o derecho expropiado, incluyendo igualmente, la correspondiente indemnización por el importe de los perjuicios derivados de la celeridad de la ocupación...”*, a estos efectos, el citado autor hace especial alusión a la STS de 11 de junio de 1991, en la que se hace mención a la tasación de justiprecio en base a valores fiscales. Estas circunstancias también han sido valoradas por la jurisprudencia, estableciéndose que *“ya el mismo artículo 52, que es el que lo regula, lo califica de excepcional y lo somete a condiciones en garantía de su necesidad que se añaden a las ya establecidas con carácter general para la expropiación, como resulta del mencionado precepto que incluso impone la necesidad por parte de la Administración de realizar un depósito previo que por las características de nuestro mercado inmobiliario legal ha quedado inoperante, pero que tiene por finalidad garantizar el cobro del justiprecio.”* (véase la STS de 17 de 2013). Así las cosas, se infiere el espíritu de la norma en lo referente al procedimiento declarado urgente, ex art. 52 de la Ley de Expropiación Forzosa en lo que se refiere al equilibrio de la posición del expropiado en este excepcional procedimiento.

Se pasa a hacer una apreciación respecto al artículo 52 de la Ley de Expropiación Forzosa, cuando señala que *“a la vista del acta previa a la ocupación y de los documentos que obren o se aporten el expediente, y dentro del plazo que se fije al efecto, la Administración formulará las hojas de depósito previo a la ocupación...”*, de dicho precepto no se desprende ninguna obligación de pago por parte de la Administración Pública en el procedimiento expropiatorio declarado urgente, ya que pese a que el Tribunal Supremo en Sentencias como a la que ya hemos hecho mención lo ha dejado entrever, al disponer que como resulta del mencionado precepto que incluso impone la necesidad por parte de la Administración de realizar un depósito previo que por las características de nuestro mercado inmobiliario legal ha quedado inoperante, pero que tiene por finalidad garantizar el cobro del justiprecio (STS de 17 de diciembre de 2013), se entiende que, a la luz de que el artículo 52 lo que impone a la Administración es la formulación de hojas de precio y no la realización de un depósito previo. Por lo que

no se ha de perder la perspectiva de que a la Administración le corresponde el control del procedimiento, y es la figura del beneficiario la que asume la obligación de pago (se habrá de observar a qué sujeto corresponde la cualidad de beneficiario), de donde se puede interpretar que la obligación de realizar ese depósito comprende únicamente una obligación de control por parte de la Administración Pública para que por el propio beneficiario se lleve a efecto el pago. Ello se pone de manifiesto, a su vez, en la interpretación literal del precepto, por cuanto en el mismo se dispone que la Administración “*formulará las hojas de depósito previo a la ocupación*” sin establecer en ningún caso una obligación expresa de pago a la misma. Obligación de pago que sí recae sobre el beneficiario (véase artículo 5 y 48 del REF). También se ha de concluir que el espíritu de dicho precepto no es otro que garantizar los derechos económico privados del expropiado, y es por ello por lo que ha de velar la Administración, con independencia de quién realiza efectivamente el pago. Sin embargo, la realidad de las circunstancias, como ya hemos comentado, y como ha reconocido el Tribunal Supremo es que dicho depósito ha quedado inoperante, por lo que se entiende que la solución efectiva a la problemática suscitada no reside en determinar si el pago efectivo de un depósito previo ha de realizarse por la Administración o por el beneficiario de acuerdo con lo dispuesto en dicho precepto, sino que se ha de atender al espíritu y finalidad de la norma, en consonancia con el resto del ordenamiento jurídico.

De las circunstancias indicadas se extraen una serie de conclusiones. En primer término, que el espíritu del artículo 52 de la LEF, ante la excepcionalidad que plantea, reside en dotar de una protección adecuada y suficiente al expropiado. Si bien, dicha protección deviene insuficiente debido a las características de nuestro mercado inmobiliario que hacen que el depósito previo no cumpla la función que en un principio se pretendía. De ahí, que se pueda atisbar que se ha roto con el equilibrio de que inicialmente estaba dotado dicho precepto, y que se acentúa con el tratamiento que ha venido dando el Tribunal Supremo a los intereses económico privados del expropiado, ya que en su Sentencia de 23 de noviembre de 2010 (RJ 2010, 8642), ha indicado que “*el puntual pago del justiprecio de los bienes expropiados es de innegable interés general pues sin una adecuada salvaguarda de la propiedad privada no existiría el Estado de Derecho*”, reconociendo, por tanto, que el pago del justiprecio trasciende incluso a la esfera del interés general.

Obsérvese, como cobra sentido el análisis jurídico que se ha venido llevando a cabo hasta el momento, comenzando por el artículo 33 de la CE en relación a la interpretación que realiza del mismo el Tribunal Constitucional, continuando con la doble naturaleza jurídica que es inherente a la expropiación forzosa, y a lo que se ha de sumar, la excepcionalidad de la declaración de urgencia en la expropiación forzosa, y terminando por el depósito previo que ha quedado superado por la realidad vigente. Todo ello, conduce, a considerar que un interés económico privado, como

es el derecho de cobro del justiprecio por el expropiado, se considere de innegable interés general, más aun, si tenemos en cuenta que nos encontramos ante un procedimiento declarado urgente en el que la principal garantía que ostenta el mismo, cual es la de previo pago a la ocupación, ha quedado mermada al invertirse el orden de los citados trámites.

Lo señalado por el Tribunal Supremo, es decir, considerar que trasciende al interés general el pago del justiprecio, no puede ser ajeno a la Administración, máxime teniendo en cuenta que es a dicho interés general al que sirve con objetividad la Administración Pública, de acuerdo con la previsión expresa del artículo 103 de la CE. Todo ello también de acuerdo con los propios principios que han de regir la actuación de las Administraciones Públicas, y en particular, de acuerdo con el artículo 3 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía. Lo cual en ciertas circunstancias, ha derivado en situaciones de responsabilidad subsidiaria en el pago del justiprecio por parte de la Administración ante la falta de pago del beneficiario, véase en este sentido la Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de diciembre de 2013 cuando señala que *“... cabe concluir de lo razonado en el anterior fundamento que la Administración no es ajena al procedimiento expropiatorio por el hecho de existir un beneficiario de la expropiación, muy al contrario, sigue siendo la titular de la potestad expropiatoria, conserva el control del procedimiento y de las decisiones más relevantes que en el mismo han de producirse y en modo alguno puede desentenderse del cumplimiento del presupuesto -que no sólo obligación- esencial de la expropiación como es el pago del justiprecio. Las condiciones en que podrá serle exigido el pago a la Administración subsidiariamente, es una cuestión que deberá examinarse caso por caso, como de hecho hace la Sala de instancia, sin que la forma en que se ha planteado el debate en este proceso permita a este Tribunal resolver al respecto, por el desviado planteamiento de la doctrina legal cuya declaración se pretende por la parte recurrente y el fundamento y criterio que constituye la razón de decidir de la sentencia de instancia.”*

Por todo lo señalado hasta el momento, se entiende que queda sobradamente justificada, esa doble vía de cómputo de intereses a que se hacía referencia, por cuanto el expropiado en el procedimiento declarado urgente, ha visto mermada su posición en relación con el procedimiento ordinario, por lo que, como se señalaba, resulta acertado lo indicado por la Sala en la Sentencia inicialmente transcrita cuando disponía que *“pues de otra forma se haría de peor condición a un expropiado por el procedimiento de urgencia que al expropiado por el procedimiento ordinario”*, por lo que se entiende que no falta razón en dicha afirmación, y menos aún, en el tratamiento dado a efectos del cómputo de intereses. No se trata ya solo de equipararlo con el expropiado en el procedimiento ordinario, sino también de observar las especialidades que puedan concurrir en dicho procedimiento atendiendo al espíritu de la norma, tal como se ha venido haciendo mención.

3. Alusión a situación de interés en relación a lo expuesto.

Se ha de hacer un breve comentario, que se aleja en cierto modo, de la Sentencia que es objeto de estudio, pero que resultando de sumo interés, y encontrándose relacionada con lo que se ha venido analizando hasta el momento, merece la pena ser puesta de manifiesto. Y es que una de las importantes diferencias que puede suponer el pago del justiprecio (momento de pago) y la ocupación de los bienes, tanto en el procedimiento ordinario, como en el declarado urgente, repercute en una situación que puede derivar en consecuencias relevantes. Por cuanto, si relacionamos ello, con la teoría del título y el modo, y con la adquisición de la propiedad de los bienes expropiados por el beneficiario, se podría plantear la siguiente pregunta, ¿en qué momento se llega a adquirir la propiedad en ambos procedimientos?, ya que, por ejemplo, en el proceso expropiatorio declarado urgente, la tardanza en la fijación del justiprecio y, posteriormente, en su abono, pudiera dar lugar a que se haya producido la ocupación por el beneficiario, pero al expropiado no le haya sido abonado aún el justiprecio. En ese ínterin pueden derivarse consecuencias jurídicas de determinadas actuaciones.

Es interesante en relación al supuesto planteado atender a la jurisprudencia recaída en la materia. Así las cosas, es criterio consolidado en la jurisprudencia que se ha de extrapolar la teoría del título y el modo al procedimiento expropiatorio, indicándose que es indispensable el acta de pago para que se pudiera hablar de la existencia de título suficiente que llevase a la adquisición de la propiedad, si bien en estos supuestos en los que se produce la traslación de la teoría citada, se aborda desde el punto de vista de un procedimiento de expropiación forzosa de carácter ordinario. Si bien lo anterior lo resuelve el caso en que nos encontremos ante un supuesto especial, y ante todo excepcional, como resulta del procedimiento de expropiación forzosa declarado urgente. Desde esta particular perspectiva del procedimiento, resulta dudosa la aplicación del criterio de la jurisprudencia citada, lo cual se comprueba atendiendo a la STS de 4 de abril de 2011, que arroja luz al asunto abordando el momento de adquisición de la propiedad en una expropiación urgente, y que señala en su fundamento segundo:

“En el procedimiento expropiatorio ordinario, según el artículo 51 de la Ley de Expropiación Forzosa, sólo cabe ocupar la finca expropiada una vez hecho efectivo el justiprecio o consignado conforme a lo dispuesto en el artículo 50 para los casos en que el interesado rehusase percibirlo o existiese litigio o cuestión entre él y la Administración. Una vez abonado el justiprecio y ocupado el inmueble, se extiende la correspondiente acta, que, en virtud del artículo 53 de la Ley citada, constituye título bastante para que en el Registro de la Propiedad y en los demás registros públicos se inscriba o se tome razón de la transmisión del dominio, cancelándose, en su caso, las cargas, los gravámenes y los derechos reales de toda clase a que estuviere afecta la cosa expropiada. Por ello, el artículo 60 del Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa, aprobado por Decreto de 26 de abril de 1957 (BOE de 20 de junio), dispone en su apartado 2 que el acta de pago o el resguardo

de depósito a que se refiere el artículo 50 de la Ley, así como el acta de ocupación, constituyen título bastante para practicar la inscripción en el Registro de la Propiedad.

Por ende, como nadie discute en este litigio, la transmisión de la propiedad en una expropiación forzosa tramitada por el procedimiento ordinario y, por ello, las eventuales variaciones en el patrimonio del expropiado, tienen lugar, por la concurrencia del título y el modo y conforme a lo dispuesto en el artículo 609 del Código civil, cuando, una vez pagado o consignado el justiprecio, se ocupa la finca, sin perjuicio de que la cuantía del mismo pueda después variar si hubiere pendencia al respecto.

El panorama no es, sin embargo, tan claro en el procedimiento regulado en el artículo 52 de la Ley. En este procedimiento, que con carácter excepcional y por razones de urgencia excepciona la regla del previo pago, se permite adelantar el momento de ocupación de la finca expropiada, que debe llevarse a cabo en los términos previstos en el citado artículo 52. Esto es, una vez levantada el acta previa de ocupación, formuladas las hojas de depósito previo a dicha ocupación, fijadas las cifras de las indemnizaciones derivadas de los perjuicios por la rápida ocupación, efectuado el depósito y abonadas o consignadas las citadas indemnizaciones. Cumplidos tales requisitos, cabe ocupar la finca, tramitándose el expediente en sus fases de justiprecio y pago. Pues bien, como en el procedimiento ordinario, sólo con el acta de ocupación puede inscribirse la transmisión del dominio, siempre y cuando esa acta de ocupación venga acompañada por los justificantes del pago, de la consignación del precio o del correspondiente resguardo de depósito, según determina el artículo 53 de la Ley.

De la disciplina del artículo 52 de la Ley de Expropiación Forzosa se obtiene que el procedimiento que regula, calificado por el propio legislador de excepcional, solamente permite preterir, por razones de urgencia en la ejecución de la obra que justifica la expropiación, la regla del previo pago, habilitando a la Administración para ocupar el bien expropiado antes de fijar el precio de la operación y, por ello, antes de pagar. Este diseño, sin embargo, no altera la sustancia de la institución expropiatoria, que como modo de transmisión forzosa de la propiedad no escapa a las reglas generales que, en nuestro derecho civil, presiden los distintos modos de adquirir la propiedad. Cabe recordar que el artículo 1456 del Código civil dispone que la enajenación forzosa por causa de utilidad pública se rigen por lo que establezcan las leyes especiales, por lo que ha de entenderse que en aquello que estas leyes no prevean el Código común resulta plenamente aplicable, cuyas reglas se han de tomar en consideración, como ocurre en el actual caso, para determinar el momento en que se entiende producida la transmisión de la propiedad en un procedimiento expropiatorio de urgencia.

Así pues, hemos de concluir que en los procedimientos expropiatorios de urgencia la transmisión de la propiedad se produce con la ocupación de la finca, cumplidos los trámites preliminares contemplados en el repetido artículo 52 (acta previa de ocupación y hoja de depósito, fijación de indemnizaciones por rápida ocupación y pago de estas últimas).

El desenlace al que llegamos se encuentra avalado por el propio artículo 60 del Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa, cuyo tercer párrafo dispone que en los casos de las adquisiciones producidas por el procedimiento de urgencia la inscripción de la transmisión en el Registro de la

Propiedad queda en suspenso hasta que, fijado el justiprecio, se verifique su pago o se consigne, sin perjuicio de la pertinente anotación preventiva “mediante la presentación del acta previa de ocupación y el resguardo de depósito provisional, cuya anotación se convertirá en inscripción cuando se acredite el pago o la consignación del justiprecio”.

En conclusión, la transmisión de la propiedad en las expropiaciones tramitadas por el procedimiento de urgencia y, por ello, las eventuales alteraciones en el patrimonio del expropiado, se produce cuando la ocupación de los bienes tiene lugar en los términos y con el cumplimiento de los requisitos expresados por el artículo 52 de la Ley de Expropiación Forzosa.”

Nótese que la excepcionalidad del procedimiento expropiatorio urgente no pasa desapercibida en este caso para el Tribunal Supremo, alterando la interpretación y aplicación específica de la teoría del título y el modo en el procedimiento expropiatorio ordinario, y considerando que con la especialidad procedimental que nos ocupa, la propiedad se ha de entender transmitida con la ocupación de la finca, haciendo depender la validez de dicha adquisición al cumplimiento inexcusable de los trámites preliminares que recoge el artículo 52 de la Ley de Expropiación Forzosa, como son acta previa de ocupación, hoja de depósito, fijación de indemnizaciones por rápida ocupación y pago de las mismas.

De acuerdo con lo expuesto hasta ahora, se entiende que el momento de adquisición de la propiedad de los bienes expropiados en el procedimiento declarado urgente, pudiera ser el del cumplimiento efectivo de todos los requisitos contemplados en el citado artículo 52, si atendemos a la Sentencia del Tribunal Supremo aludida con anterioridad, y sin perjuicio de las particularidades que pudieran surgir en el caso concreto.

4. Anatocismo

Una vez analizado lo anterior, y volviendo a la cuestión principal, cual es la Sentencia de 16 de mayo de 2019, que continúa realizando alusión a la dictada en su día en 2015 y que sirve de punto de partida a la misma, acto seguido a lo analizado hasta el momento, hace mención al anatocismo al señalar:

“Y diferentes a los intereses legales por retraso en la fijación o/y pago del justiprecio, han de señalarse los intereses de demora o intereses de intereses, en relación con la figura del anatocismo, que se computarán sobre los intereses legales, y respecto de los cuales sí se exige la previa reclamación judicial o extrajudicial, para determinar este día como el dies a quo para iniciar el cómputo del plazo por el que proceden. Y tales intereses de intereses procederán en el caso de entender que los intereses sobre los que se aplican, que son los intereses por retraso en la fijación y/o pago del justiprecio, son líquidos. Y para ello, la jurisprudencia entiende que si la liquidación de tales intereses queda sujeta a la realización de una mera operación aritmética, debe entenderse que sí son líquidos, y por ello, proceden tales intereses de intereses.”

Por tanto, en el caso del anatocismo, se requerirá la pertinente reclamación (véase el art. 1109 del Código Civil), y se procede conforme a lo señalado por la jurisprudencia, esto es, “... y, además, porque la jurisprudencia de este Tribunal Supremo excluye la aplicación del anatocismo en los casos en que los intereses vencidos sobre los que se pide el interés legal no representan una deuda líquida, (en este sentido y por todas, puede verse la sentencia de 10 de mayo de 2012, de la Sala de lo Contencioso -Administrativo).” Por tanto, en la medida en que la fijación de dichos intereses de intereses, representen una cantidad líquida, haciéndose valer, como se puede observar en la Sentencia de la Sala transcrita, una mera operación aritmética para ello, procederá el abono de los mismos.

IV. CRITERIO CULPABILÍSTICO SUBJETIVO.

Se ha de pasar a analizar el criterio culpabilístico subjetivo, para lo que ha de servir de base lo indicado por la propia Sala en la Sentencia de 2015 que, como se ha indicado al inicio, supone el punto de partida a la ahora analizada, y que señaló:

“SÉPTIMO.-Pero otra cuestión distinta es qué Administración es la responsable del pago de los referidos intereses.

Pues bien, el Tribunal Supremo viene declarando reiteradamente que la responsabilidad por demora exigida en el artículo 72.1 del Reglamento de Expropiación Forzosa se imputará al causante de la misma, ya sea la Administración expropiante, el beneficiario o el Jurado Provincial de Expropiación. Así, la STS de 23 de septiembre de 2002, haciendo cita de la de 23 de febrero de 2002, señala “Como decíamos en aquella Sentencia “Confunde la Administración demandada la fijación del plazo de devengo de los intereses de demora en la tramitación del justiprecio, contemplado en el mencionado artículo 52.8 de la Ley de Expropiación Forzosa, con la obligación de pagar dichos intereses, que, como establece el artículo 72.1 del Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa (y no podía ser de otro modo dada la regla general contenida en el artículo 121.1 de esta misma Ley) se ha de imputar al causante de la demora, de modo que, cuando lo es el Jurado, el abono de los intereses legales del justiprecio corre a cargo de éste según lo establecido por el citado artículo 121.1 de la Ley de Expropiación Forzosa”.

Así, el TS ha declarado insistentemente (Sentencias de 9 de febrero de 1993, 17 de enero y 24 de octubre de 1994, 3 de mayo de 1999, 23 de mayo y 6 de junio de 2000, 10 de febrero, 17 de abril, 9 de junio y 6 de octubre de 2001) que el pago de los intereses de demora en la tramitación del justiprecio no debe recaer sobre la Administración expropiante ni sobre el beneficiario, que no sean responsables del retraso, pues el artículo 56 de la Ley de Expropiación Forzosa sólo impone a la Administración expropiante el deber de pagar los intereses de demora en la determinación del justiprecio cuando es la culpable, mientras que el artículo 72.1 del Reglamento de dicha Ley, recogiendo el principio general de la responsabilidad por culpa, establece que la responsabilidad por demora en la determinación del justiprecio se imputará al causante de la misma.

Haciendo aplicación de tal doctrina al presente caso, en el que resulta que el Jurado no adoptó la decisión sobre el justiprecio en el plazo, previsto al efecto en el artículo 39 del Reglamento de Expropiación Forzosa, de los veinte días hábiles contados desde el siguiente al en que el expediente de justo precio fue registrado de entrada en el Jurado Provincial de Expropiación, ello determina que el pago de los intereses de demora en la tramitación del justiprecio no deba recaer sobre la beneficiaria de la expropiación sino sobre la Administración de la que depende el Jurado, por ser éste el causante de tal retraso (ya que constatada la entrada del expediente en la Comisión Provincial de valoraciones el 26-5-06, ésta no resolvió el expediente de justiprecio hasta casi un año después, el 15-3-07). Así, en este punto ha de confirmarse la resolución impugnada, pues es el Ayuntamiento de Almería el que deniega el pago de tales intereses de demora en la fijación del justiprecio precisamente por no serle a él imputable el retraso, efectuando una declaración expresa de que es la Administración autonómica la obligada al pago de tales intereses de demora en la fijación del justiprecio, en fundamento a que ninguna indefensión produce este fallo, al haber intervenido en el recurso, y en que la naturaleza de tales intereses de demora es de imperativo legal.”

Se ha de tener en cuenta en relación con lo indicado en el extracto de la Sentencia transcrito, lo dispuesto en los arts. 56 y 121.1º de la Ley de Expropiación Forzosa que establecen respectivamente:

“Cuando hayan transcurrido seis meses desde la iniciación legal del expediente expropiatorio sin haberse determinado por resolución definitiva el justo precio de las cosas o derechos, la Administración expropiante culpable de la demora estará obligada a abonar al expropiado una indemnización que consistirá en el interés legal del justo precio hasta el momento en que se haya determinado, que se liquidará con efectos retroactivos, una vez que el justiprecio haya sido efectuado”

“Dará también lugar a indemnización con arreglo al mismo procedimiento toda lesión que los particulares sufran en los bienes y derechos a que esta Ley se refiere, siempre que aquélla sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, o la adopción de medidas de carácter discrecional no fiscalizables en vía contenciosa, sin perjuicio de las responsabilidades que la Administración pueda exigir de sus funcionarios con tal motivo”

Por su parte, el art. 72.1º del Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa, dispone lo siguiente:

“La responsabilidad por demora se imputará al causante de la misma. Si lo fuere el beneficiario de la expropiación, decidirá el Jurado sobre su procedencia y cuantía la fijar el justiprecio”

Con esta base se ha de poner de manifiesto, tal como lo hace la Sentencia comentada, que no existe responsabilidad solidaria entre las Administraciones que intervienen en ese procedimiento expropiatorio, recordemos, que actuaba el Ayuntamiento de Almería, como expropiante, y la Comisión Provincial de Valoraciones, encargada de la fijación del Justiprecio, y actuando como órgano colegiado perma-

nente de la Administración de la Junta de Andalucía, de naturaleza y participación administrativa y de ámbito provincial.

Así, se dispone en la meritada Sentencia que la responsabilidad por demora se habrá de imputar *“al causante de la misma de conformidad con el criterio subjetivo culpabilístico que se desprende del art. 72.1 del Reglamento de la LEF, según el cual “1. La responsabilidad por demora se imputará al causante de la misma. (...)”*

Obsérvese como se fija por la Sala, un criterio subjetivo culpabilístico, que se establece al amparo de lo dispuesto en el art. 72.1º del Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa, que se entiende suficientemente claro, en su propia literalidad, en lo referente a la atribución de la culpa en cuanto a la demora que se haya podido efectuar, todo ello, en relación con el art. 3 del Código Civil, en lo referente a que las normas *“se interpretarán según el sentido propio de sus palabras”*.

Por tanto, se aprecia por la Sala en dicho supuesto que existe responsabilidad por parte de la Comisión Provincial de Valoraciones por cuanto, se entiende, que existe demora por retraso en la fijación del justiprecio, desde el 1 de septiembre de 2006, no se fija el mismo hasta el 15 de marzo de 2007. De igual modo, se concluye que existe responsabilidad por parte del Ayuntamiento de Almería, ex art. 3 del Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa, ya que era el encargado de abonar el justiprecio, señalándose por la Sala, su responsabilidad *“por retraso en el pago del justiprecio, desde el 15 de septiembre hasta el 30 de noviembre de 2007”*.

Así se llega a la conclusión por parte de la Sala de que, con base en ese criterio culpabilístico subjetivo, queda suficientemente delimitada la responsabilidad de cada actor interviniente en el proceso expropiatorio estableciendo las causas y los períodos, concretos, en los que se produce la demora y el perjuicio al expropiado.

V. INTERESES DE DEMORA.

1. Reclamación intereses de demora, naturaleza.

Centrándonos en este momento en la responsabilidad que compete a la Comisión Provincial de Valoraciones, de acuerdo con el art. 72.1º del Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa, no cabe perder de vista el precepto en su conjunto, ya que el apartado 2º del mismo, dispone que *“cuando el retraso sea imputable a la Administración expropiante o al propio Jurado de expropiación, la responsabilidad exigible quedará comprendida en el párrafo primero del artículo 121 de la Ley y se hará efectiva con arreglo al procedimiento previsto en este Reglamento para tal supuesto”*. Así se alegó por el Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, y así fue estimado dicho motivo por la Sala. Esto es, el art. 121 de la Ley de Expropiación Forzosa, como hemos hecho referencia, y al que se

remite el Reglamento, se hace alusión en lo relativo a la indemnización al mismo procedimiento que para cualquier lesión sufran los particulares en sus bienes y derechos, siempre que aquella sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos. Es decir, el precepto se refiere de forma indubitada al procedimiento de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, que se encontraba recogido, atendiendo a la fecha de inicio del expediente, en los arts. 139 y siguientes de la Ley 30/1992, que le resultaba de aplicación. Téngase en cuenta, que en la actualidad se habrá de estar a lo previsto en los arts. 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en relación con la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En este sentido, señala la Sala en la Sentencia objeto de estudio, remitiéndose a los pronunciamientos de la jurisprudencia sobre esta cuestión lo siguiente:

“Debemos poner en relación dichos preceptos con la doctrina jurisprudencial consolidada según la cual los intereses de demora constituyen una modalidad de responsabilidad patrimonial de la Administración, una indemnización que no integra el contenido material del justiprecio, pues mientras este tiene una naturaleza conmutativa del bien o derecho expropiado por una masa monetaria, el interés representa un desplazamiento patrimonial que se impone a la Administración, o beneficiario, en razón de la demora...”

Esto es, apréciase como la Sala diferencia en dicho párrafo la naturaleza del justiprecio frente a los intereses de demora que se pueden ocasionar en relación al mismo. Así, califica una esencia conmutativa en el justiprecio, esto es, de cambio de un bien o derecho por una masa monetaria. No obstante, la naturaleza de los intereses de demora se representa como algo bien distinto, ya que se impone un desplazamiento patrimonial al beneficiario, por razón de la demora, esto es, con motivo del retraso en el abono del justiprecio, dentro de los términos fijados en la normativa, tal como se ha venido indicando en el epígrafe anterior, con ausencia, en este último caso, de esa esencia de cambio o de suerte de “contraprestación” (entiéndase en el instituto de la expropiación forzosa) que caracteriza el justiprecio.

Así, se ha de tener en cuenta la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de julio de 2001, dictada en el Recurso 3365/1997, que ha señalado a este respecto:

“Teniendo esto presente, los criterios que hay que aplicar para el cálculo de intereses legales que deberá abonarse a los expropiados son éstos:

a) El justiprecio es un valor de sustitución y el interés expropiatorio un crédito accesorio de aquél que se devenga por ministerio de la ley: <<... no se consideran comprendidos en el contenido material del justiprecio los intereses expropiatorios, al ser conceptos diferentes, de naturaleza distinta y que responden a causas diversas, pues, mientras el justiprecio es un valor de sustitución conmuta-

tivo del derecho expropiado, los intereses, como dijimos en nuestras sentencias de 29 de enero y 25 de febrero 1990, son un crédito accesorio del justiprecio y una obligación por demora en el pago de éste>> (SSTS 30 abril 1994 y 14 junio 1997. En el mismo sentido: (SSTS 17 marzo 1987 ; 5 febrero 1990 y 26 octubre 1992).”

Recogiéndose en la jurisprudencia el criterio acogido por la Sala, estableciéndose el interés expropiatorio como un crédito accesorio del justiprecio, con naturaleza diferenciada, al no encuadrarse de acuerdo con esa esencia conmutativa que se ha venido mencionando.

2. Responsabilidad patrimonial, prescripción.

Una vez determinada la naturaleza jurídica de los citados intereses, expone la Sala en la Sentencia objeto de análisis que se habrá de fijar como siguiente paso, el “*dies a quo*”, a efectos de verificar el plazo de prescripción de la reclamación, que recordemos que quedaba sujeta al procedimiento de responsabilidad patrimonial, de la por entonces aplicable Ley 30/1992, y que sin haberse alterado el plazo en la ahora vigente normativa, disponía ya en su art. 142.5º lo siguiente:

“En todo caso, el derecho a reclamar prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo. En caso de daños, de carácter físico o psíquico, a las personas el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas”

De acuerdo con ello, se habrá de tener en cuenta una particularidad que ya se advertía en los antecedentes del presente comentario, cual es que los actores habían formulado recurso contencioso-administrativo contra el acuerdo de fijación del justiprecio que fue desestimado mediante Sentencia de la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, sede de Granada, contra la que se preparó recurso de casación ante el Tribunal Supremo, que fue inadmitido a trámite por Auto del Alto Tribunal de 9 de enero de 2014. Y dicha circunstancia resulta de relevancia, puesto que se dispone al respecto:

“Debemos ahora determinar el dies a quo del plazo de prescripción. La Junta de Andalucía en la resolución impugnada lo estableció en el momento en que el Ayuntamiento de Almería pagó a los recurrentes el justiprecio fijado por la Comisión Provincial de Valoración, esto es, el 30 de noviembre de 2007. Si tenemos en cuenta que contra el acuerdo de fijación de justiprecio se formuló por los actores recurso contencioso-administrativo que, como hemos visto arriba, fue desestimado y confirmada la resolución de 15/3/07 de la Comisión Provincial de Valoraciones de Almería, por sentencia de esta Sala de 5 de noviembre de 2012 dictada en el recurso núm. 2.143/2007 , y que dicha sentencia fue declarada firme por auto del Tribunal Supremo de 9 de enero de 2014 , por el que se inadmitió a trámite el recurso de casación que interpusieron los actores, es con el dictado de este auto con el que consideramos que debe fijarse el plazo inicial del plazo de un año de prescripción, ya

que los demandantes se encontraron desde entonces en condiciones de liquidar definitivamente los intereses de demora y reclamarlos a las Administraciones responsables, debiendo hacer aquí aplicación del principio de actio nata que implica que el cómputo del plazo solo puede comenzar cuando la parte esté en disposición de poder ejercer la acción de resarcimiento, y esta coyuntura se perfecciona cuando se unen los dos elementos del concepto de lesión, es decir, el daño y la comprobación de su propia ilegitimidad para reclamar la indemnización por los daños y perjuicios, al que alude, por ejemplo, la STS de 7 de febrero de 2013 (recurso núm. 3.846/2010), que cita en su escrito de contestación el letrado de la Junta de Andalucía, así como el art. 73.2 del Reglamento de la LEF conforme al cual “ 2. Si la fijación del justo precio hubiera sido impugnada los intereses se devengarán sobre la cantidad determinada en la sentencia firme, liquidándose con efectos retroactivos desde la fecha legal de iniciación de la mora, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 71, hasta la determinación definitiva del justiprecio en vía administrativa.

Es decir, es con el dictado del Auto de inadmisión a trámite del recurso de casación interpuesto por los actores, con el que se estima que debe fijarse el plazo inicial de un año de prescripción, es decir, el 9 de enero de 2014, sin embargo, la reclamación por estos intereses, que se sujetan al procedimiento de responsabilidad patrimonial y, en consecuencia, al plazo de prescripción de un año para su reclamación, no se produce hasta el día 21 de junio de 2016, esto es, habiendo transcurrido sobradamente el plazo establecido para efectuar su reclamación.

Apréciense, como se acoge lo fundamentado por la representación procesal de la Junta de Andalucía, que advirtió la prescripción de la acción, ya que como bien señala la Sala, los demandantes se encontraban desde entonces en condiciones de liquidar de forma efectiva los intereses de demora y de reclamarlos a las Administraciones responsables. En este sentido, se cita del principio de *actio nata*, esto es, desde ese momento se encontraban en disposición de poder ejercitar la acción, lo que no hace sino coincidir con el sentido del art. 142 de la Ley 30/1992. En este caso, se ha de recordar que el procedimiento que finaliza con el auto del Alto Tribunal se estaba siguiendo respecto de la disconformidad de los actores con la fijación del justiprecio, por lo que resulta consecuencia lógica que, en tanto que no finalizó dicho procedimiento, declarándose la Sentencia de la Sala de 5 de noviembre de 2012 firme de acuerdo con el auto del Tribunal Supremo de 9 de enero de 2014, los ahora demandantes desconocían el importe exacto del justiprecio lo que impedía, en cierto modo, reclamar los intereses de demora, por cuanto los mismos constituyen un crédito accesorio del primero, tal como se ha analizado en el estudio de la naturaleza jurídica de ambos conceptos.

VI. PRINCIPIO DE IGUALDAD

En último término, la Sala hace mención a que la decisión que se adopta no empece la buena fe, equidad o derecho a la igualdad de los actores con relación a otra familia copropietaria de las fincas que se hallaba en una situación similar. Para la mejor comprensión de lo indicado a este respecto, se ha de recordar lo que ya se anticipaba al comienzo del Fundamento de Derecho “Séptimo” de la Resolución que nos ocupa:

“La única particularidad del actual recurso de los Srs. Valle Jesús Luis Vicenta frente al de los copropietarios de la otra mitad de las fincas, Srs. Florentino Doroteo, es la cuestión de la prescripción. A diferencia de estos que sí reclamaron el pago de intereses en vía administrativa en fecha cercana a la determinación y pago del justiprecio, primero en vía administrativa con fecha 1 de abril de 2008 y luego jurisdiccional, los aquí demandantes no hicieron ninguna reclamación administrativa hasta sus solicitudes presentadas el día 21 de junio de 2016 ante el Ayuntamiento de Almería y la Comisión Provincial de Valoraciones de Almería dependiente de la Administración autonómica.

Ni en la reclamación administrativa de los actores ante el Ayuntamiento de Almería presentada el 21 de junio de 2016 (fols. 1 y 2 de la separata tramitada a raíz de presente recurso), ni en la que realizaron ante la Junta de Andalucía en la misma fecha (fols. 1 y 2 del procedimiento de responsabilidad patrimonial), ni así tampoco en la demanda, se invocaron por los expropiados como fundamento para reclamar el pago de intereses de demora por el retraso padecido en la fijación del justiprecio y en el pago del mismo, los preceptos atinentes a la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas contenidos en los arts. 139 y ss. de la pretérita Ley 30/92, sino que simplemente solicitaron la liquidación y pago de intereses, siendo en la demanda cuando los actores invocan como fundamento de su pretensión los artículos 56 y 57 de la LEF, desarrollados por los artículos 71 y 72 del Decreto de 26 de abril de 1957 por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa, que también se citan.”

Es decir, en este punto, nótese como se hace referencia por la Sala, a una situación anterior que pudiera resultar similar, a aquella en la que se encontraban los demandantes. Esto es, los otros copropietarios sufrieron el mismo menoscabo con relación al abono de los intereses de demora, es decir, retraso en la fijación del justiprecio y pago del mismo, pero con una importante distinción, que la Sentencia citada se encarga de poner de manifiesto a los efectos oportunos, que consiste en que dichos copropietarios que obtuvieron el resarcimiento producido por esa responsabilidad patrimonial, sí reclamaron el pago de intereses en vía administrativa en fecha cercana a la determinación y pago del justiprecio, y por tanto, dentro del plazo de prescripción a que se ha venido haciendo referencia.

Una vez remarcada la distinción efectuada, vuelve a referirse la Sala a esta circunstancia, una vez apreciada la concurrencia de prescripción alegada por las partes

demandadas, para justificar su cambio de criterio para situaciones que resultan semejantes, en este sentido expone:

“Teniendo en cuenta dicho plazo inicial, resulta que cuando los actores formularon su reclamación administrativa de pago de intereses de demora el 21 de junio de 2016, el plazo de prescripción de un año había sido excedido sobradamente, motivo por el que la reclamación, como postulan las codemandadas y apreció la Junta de Andalucía en la resolución impugnada, fue extemporánea al hallarse prescrita la acción, sin que esta decisión afecte a la buena fe, a la equidad o al derecho a la igualdad de los actores frente a la otra familia copropietaria de las fincas, Florentino Doroteo, ya que su caso es distinto porque estos sí que reclamaron en vía administrativa el pago de los intereses de demora tempestivamente en abril del año 2008, a pesar de haber también interpuesto recurso contencioso-administrativo contra el acuerdo de fijación del justiprecio como arriba hemos detallado.

En definitiva, por cuanto antecede, debemos desestimar el recurso y confirmar los actos administrativos impugnados por ser ajustados a derecho.”

Así las cosas, se ha de hacer alusión, con carácter previo al comentario que merecen los dos últimos párrafos de la Fundamentación Jurídica de la Sala en la cuestión planteada, a la Sentencia del Tribunal Constitucional n.º 62/1987, de 20 de mayo, dictada en el recurso de amparo n.º 168/1987, que refiriéndose al principio de igualdad ha señalado:

“2. Esta doctrina general, declarada, entre otras, en las SSTC 49/1982, de 14 Jul. ; 2/1983, de 24 Ene.; 60/1984, de 16 May. ; 63/1984, de 21 May. , y 49/1985, de 28 Mar., distingue entre el principio de igualdad en la Ley, de carácter material dirigido a garantizar la identidad de trato de los iguales, y el principio de igualdad en la aplicación de la Ley, de carácter predominante formal, cuya finalidad no es que la Ley reciba siempre la misma interpretación, sino impedir que se emitan pronunciamientos arbitrarios por incurrir en desigualdad no justificada de cambio de criterio que pueda reconocerse como tal; conforme a esta concepción, la igualdad ante la Ley no constituye un mandato de igualdad absoluta que obligue en todo caso al tratamiento igual de supuestos iguales, pues ello sería contrario a la propia dinámica jurídica, una de cuyas manifestaciones es la razonable evolución en la interpretación y aplicación de la legalidad que impide conferir a los precedentes un efecto de vinculación perpetua y autoriza a un mismo órgano, administrativo o judicial, el modificar criterios anteriores, siempre que ofrezca una fundamentación suficiente y no arbitraria, obtenida a través de razonamientos objetivos y generales.

De acuerdo con dicha doctrina, la vulneración del principio de igualdad ante la Ley requiere la presencia de dos presupuestos esenciales: La aportación de un término válido de comparación que acredite la igualdad de supuestos y un cambio de criterio inmotivado o con motivación irrazonable o arbitraria. “

En este sentido, se ha de destacar que, en ningún caso, se puede apreciar la existencia de precedente administrativo alguno, en el abono de los intereses de demora a

los otros copropietarios que se encontraban en una situación similar, que conlleve la vulneración del principio de igualdad, ya que existe una diferencia sustancial, que es conforme a lo indicado por el Tribunal Constitucional, y esa diferencia consiste en que los otros copropietarios que se hallaban en una situación semejante sí que reclamaron en vía administrativa el pago de los intereses de demora de forma adecuada, antes del transcurso del plazo de prescripción.

En base a todo lo anterior, se considera que la decisión adoptada por la Sala es conforme al principio de igualdad, y no se puede apreciar la existencia de ese precedente administrativo, ya que dada la circunstancia de la reclamación de los otros copropietarios respecto de los demandantes, se constituye en una sustancial diferencia que impide que nos hallemos ante un supuesto en el que se emita un pronunciamiento arbitrario por incurrir en desigualdad no justificada de cambio de criterio. En el presente supuesto, la Resolución objeto de recurso, lleva a cabo la correspondiente justificación, por cuanto se señala la prescripción producida, en este caso, con una adecuada motivación. Del mismo modo, la Sentencia comentada realiza la pertinente justificación en cuanto a la distinción de ambas circunstancias, aplicándose, a situaciones desiguales un tratamiento diferenciado, por ser todo ello conforme a la doctrina asentada por el Tribunal Constitucional, en relación al artículo 14 de la Constitución Española.

Con todo lo cual, se desestima el recurso interpuesto, y se confirman los actos administrativos impugnados por ser conformes a Derecho, y todo ello, por apreciarse, en este caso, que ha prescrito la reclamación de responsabilidad patrimonial efectuada, de acuerdo con el procedimiento establecido en la Ley 30/1992, en relación a la naturaleza de los intereses de demora en el procedimiento expropiatorio. Por último, señalar, que resultando una cuestión que se ha de apreciar por la propia Sala, de forma automática, y sin necesidad de ser reclamada por las partes, habiéndose desestimado íntegramente el recurso interpuesto, se imponen las costas a la parte demandante de conformidad con el artículo 139.1º de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.