

# SABERES

Revista de estudios jurídicos, económicos y sociales

VOLUMEN 1 ~ AÑO 2003

Separata



## EL DERECHO DE REVERSIÓN A LA LUZ DE LA LEY 38/1999, DE 5 DE NOVIEMBRE, DE ORDENACIÓN DE LA EDIFICACIÓN

José María Bautista Samaniego



UNIVERSIDAD ALFONSO X EL SABIO  
Facultad de Estudios Sociales  
Villanueva de la Cañada

© José María Bautista Samaniego

© Universidad Alfonso X el Sabio  
Avda. de la Universidad,1  
28691 Villanueva de la Cañada (Madrid, España)

*Saberes*, vol. 1, 2003

ISSN: 1695-6311

No está permitida la reproducción total o parcial de este artículo ni su almacenamiento o transmisión, ya sea electrónico, químico, mecánico, por fotocopia u otros métodos, sin permiso previo por escrito de los titulares de los derechos.

## EL DERECHO DE REVERSIÓN A LA LUZ DE LA LEY 38/1999, DE 5 DE NOVIEMBRE, DE ORDENACIÓN DE LA EDIFICACIÓN\*

José María Bautista Samaniego\*\*

RESUMEN: La Ley 38/1999, de Ordenación de la Edificación, incorpora en su texto una reforma de los artículos 54 y 55 de la Ley de Expropiación Forzosa que, dado su alcance, más propiamente puede hablarse de un nuevo régimen jurídico de la reversión expropiatoria. El presente trabajo trata de dar respuesta a los problemas que plantea la reforma de la Ley, basado en la experiencia diaria, ante la inexistencia hoy de la anunciada de los artículos 64 a 70 del Reglamento expropiatorio, que pudiera orientar su interpretación.

PALABRAS CLAVE: edificación, reversión, expropiación, desafectación.

SUMARIO: 1. Introducción.– 2. Antecedentes legislativos.– 3. Principales modificaciones.– 4. Supuestos.– 4.1. Legitimación.– 4.2. Exclusión del derecho.– 4.2.1. Afectación a otro fin que haya sido declarado de utilidad pública.– 4.2.2. Afectación que se prolongue durante diez años.– 5. Valoración.– 6. Plazos de ejercicio del derecho.– 6.1. Plazos de ejercicio cuando medie notificación expresa.– 6.2. Plazos de ejercicio cuando no medie notificación expresa.– 6.3. Exceso de expropiación o desafectación.– 6.4. Transcurso de cinco años desde la toma de posesión sin haberse iniciado la obra o la implantación del servicio.– 6.5. Suspensión de las obras por dos años por causa imputable a la Administración.– 7. Efectos del silencio.– 8. Perfeccionamiento de la transmisión.– 9. Renuncia al derecho adquirido.– 10. Registro de la propiedad.– 11. Indemnización sustitutoria.– 12. Imposibilidad de restitución.– 13. Determinación de la indemnización.– 14. Periodo transitorio.– 15. Aplicación de la nueva regulación.– 15.1. Si antes de la entrada en vigor existiese causa de reversión.– 15.1. Si antes de la entrada en vigor no existiese causa de reversión.– 16. Conclusiones.

### 1. Introducción

El derecho de reversión ha sido profundamente modificado por la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de ordenación de la Edificación<sup>1</sup>, de tal forma que, más que tal, cabría hablar con más propiedad de un distinto régimen jurídico del derecho en el que, permaneciendo el concepto y naturaleza jurídica, ha variado en todo lo demás.

---

\* Publicado inicialmente en <http://www.uax.es/iurisuax> año 2001.

\*\* Doctor en Derecho. Profesor de Derecho Administrativo. Universidad Alfonso X el Sabio.

Se ha criticado, asimismo, la deficiente técnica legislativa que supone la modificación normativa de una Ley, como la de Expropiación Forzosa, al hilo legislativo de una norma con la que no guarda relación, como es la que regula el proceso edificatorio<sup>2</sup>. Esta inclusión forzosa se produjo durante el trámite del Senado a instancias de los Grupos Parlamentarios nacionalista vasco y popular, que actuaban a tenor de las problemáticas que se produjeron en la Ría 21 de Bilbao y en la operación Chamartín de Madrid.

Aún cuando, en la tramitación parlamentaria, no fuera tenido en cuenta, lo cierto es que, indirectamente, esta reforma ha tenido una inmediata e importante incidencia en el ámbito de las Fuerzas Armadas, toda vez que una parte sustancial del patrimonio actualmente adscrito al Ministerio de Defensa procede de expropiación forzosa; como consecuencia, este Ministerio, a través de la Gerencia de Infraestructura y Equipamiento de la Defensa (GIED), puede introducir dicho terreno en el mercado, de una manera más ágil, aprovechando un período de fuerte expansión urbanística<sup>3</sup>. En un segundo momento, elimina un problema en la futura "Operación Campamento", que sí fue motivo de la interposición de enmienda por el Grupo parlamentario popular, cual fue el incremento de los costes de la operación Chamartín<sup>4</sup>, y la subsiguiente repercusión en la intensidad edificatoria para hacerla rentable, lo que produce un crecimiento de la ciudad en altura, resultado no querido por Ayuntamiento y Comunidad Autónoma<sup>5</sup>. La práctica eliminación del derecho de reversión en este ámbito urbanístico que afectan a los terrenos de propiedad militar, produce como consecuencia la aproximación del planeamiento a fórmulas que contemplan, con un ligero crecimiento de la densidad edificatoria, la creación de grandes espacios públicos y zonas verdes.

La Ley prevé la promulgación de una modificación de los artículos 64 a 70 del Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa, que, por la disposición derogatoria segunda siguen vigentes en cuanto no se opongan o resulten incompatibles con lo establecido en la Disposición Adicional Quinta. Sin embargo, el plazo<sup>6</sup> ha transcurrido sobradamente, lo que provoca, como luego se verá, graves problemas para la Administración y los particulares, al encontrarse indefinidos aspectos sustanciales.

## **2. Antecedentes legislativos**

El artículo 33.3 CE determina que «Nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social». Para «proceder a la expropiación forzosa será indispensable la

previa declaración de utilidad pública o interés social al fin a que haya de afectarse el objeto expropiado» (art. 9 LEF). De manera que la expropiación sólo puede extenderse a lo "estrictamente indispensable" para el fin (art. 15 LEF). En coherencia con estos principios, el art. 66 REF «prohibe la realización de obras o el establecimiento de servicios distintos en relación con los terrenos o bienes expropiados a aquéllos que motivaron la expropiación».

La causa de utilidad pública e interés social no sólo sirve como única justificación legítima de la expropiación en el momento de realizarse y consumarse, sino que opera también como única razón legitimadora del desapoderamiento realizado al ciudadano. Si, por cualquier circunstancia, no llega a destinarse el bien o deja de ser destinado a la finalidad que justificó la expropiación, se extingue ésta, con el efecto de que el expropiado o sus causahabientes tendrán derecho a la reversión del bien; es decir, el derecho a deshacer la expropiación carente ya de utilidad pública o interés social.

La regulación general contenida en los artículos 54 y 55 LEF y 63 a 70 de su Reglamento fue objeto de modificación, referida a determinadas expropiaciones, como las urbanísticas. Así, el artículo 75.1.a) y b) de la Ley 8/1990, de 25 de julio, sobre Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo (art. 225 del Texto Refundido aprobado por el Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio), dice:

1. No procederá la reversión en los siguientes supuestos: En las expropiaciones de terrenos destinados a dotaciones públicas, tanto de carácter general como local, si como consecuencia de modificaciones o revisiones del planeamiento se altera su destino concreto, siempre que el nuevo uso sea igualmente dotacional público. A estos efectos se equipará al uso dotacional público la calificación para la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública, con mantenimiento por la Administración de la titularidad del suelo afectado. Cuando el uso dotacional que motivó la expropiación fue efectivamente implantado y mantenido durante ocho años, aún cuando posteriores modificaciones o revisiones del planeamiento se produzca su desafectación.

Este artículo no fue afectado por la STC 61/1997, de 20 de marzo. Por su parte, el artículo 40 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre régimen del suelo y valoraciones, modificó a su vez los supuestos de reversión<sup>7</sup>, al establecer:

1. Los terrenos de cualquier clase que se expropien por razones urbanísticas deberán ser destinados al fin específico que se estableciese en el Plan correspondiente.

2. Si en virtud de modificación o revisión del planeamiento se alterara el uso que motivó la expropiación procederá la reversión salvo que concurra alguna de las siguientes circunstancias:

Que el nuevo uso asignado estuviera adecuadamente justificado y fuera igualmente dotacional público. Que el uso dotacional que motivó la expropiación hubiese sido efectivamente implantado y mantenido durante ocho años.

3. Procederá la reversión de los terrenos expropiados para la formación o ampliación del Patrimonio Municipal del Suelo si, como consecuencia de una modificación del planeamiento que no se efectúe en el marco de la revisión de éste, se alteraran los usos, intensidades o aprovechamientos y ello supusiera un incremento de valor de los mismos.

4. Igualmente, procederá la reversión en los supuestos de terrenos incluidos en el ámbito delimitado para su desarrollo por el sistema de expropiación, cuando hubieren transcurrido diez años desde la expropiación sin que la urbanización se hubiera concluido.

5. El mismo plazo y condición se aplicará en las expropiaciones de terrenos motivadas por el incumplimiento de deberes urbanísticos vinculados al proceso de urbanización.

Se elimina, así, la reversión, aunque se altere el uso que motivó la expropiación, cuando tal uso «hubiera sido implantado o mantenido durante ocho años». Como señala González Pérez<sup>8</sup> a partir de esta Ley queda excluida la reversión, aunque se altere el uso que motivó la expropiación aún cuando tal uso «hubiera sido implantado y mantenido durante ocho años». Ha de hacerse, sin embargo, la apreciación de que esta exclusión, y para estos supuestos, es únicamente aplicables a las "expropiaciones urbanísticas", permaneciendo inalterado, en cuanto al régimen general, los artículos 54 y 55 de la LEF, hasta la promulgación de la Ley 38/1999.

### **3. Principales modificaciones**

Aún cuando pudiera parecer que la modificación se circunscribe a la exclusión de los derechos de reversión, siguiendo los precedentes de las Leyes 8/1990 y 6/1998, y la regulación de la valoración que ha de pagar el reversionista, la realidad es que la Ley ha introducido sustanciales modificaciones, algunas mero reflejo de la jurisprudencia, hasta el punto de suponer de hecho un régimen jurídico distinto.

Es llamativa la no existencia del derecho de reversión cuando, una vez desafectado el bien, se acuerde, justificadamente, una nueva afectación a otro fin que haya sido declarado de utilidad pública o de interés social; el establecimiento de un plazo para el nacimiento del derecho de reversión; la ampliación del plazo para solicitar la reversión de uno a tres meses; forma

de valoración del derecho; traslado de competencia para resolver desde el Órgano expropiante al titular de los bienes, y la inscripción del derecho preferente en el Registro de la Propiedad, eliminando la excepción del principio de tercero hipotecario que se recoge en la actualidad en el artículo 69 del Reglamento de Expropiación Forzosa.

Por último, la distinción entre fases del procedimiento queda también eliminada con la nueva redacción del artículo 55.1 LEF, ya que, en el mismo acuerdo en que la Administración reconoce el derecho de reversión se ha de determinar la indemnización expropiatoria o la nueva valoración.

#### **4. Supuestos**

##### **4.1. Legitimación**

En cuanto a la Administración actuante, el número 4 del artículo 54 determina que:

La competencia para resolver sobre la reversión corresponderá a la Administración en cuya titularidad se halle el bien o derecho en el momento en que se solicite aquélla o la que se encuentre vinculado el beneficiario de la expropiación, en su caso, titular de los mismos.

El primer párrafo es consecuencia, fundamentalmente, del proceso habido con ocasión de la asunción por las Comunidades Autónomas de competencias ejercidas con anterioridad por la Administración Central del Estado: así, junto al ejercicio de la competencia en sí, se prevé en los Decretos de transferencias la subrogación por la Administración autonómica en los bienes y derechos, que pueden haber sido adquiridos por expropiación. De esta forma, a la desafectación, sería competente para resolver sobre el procedimiento la Administración titular (CCAA), en defecto de la expropiante (Administración General del Estado).

Así, planteado el problema de la competencia para resolver los procedimientos de reversión, que sería de la Administración a la que hubiera sido transferido el inmueble, ha de acudir por ésta a la determinación sobre el régimen jurídico aplicable a la presentación de la solicitud, por aplicación de la disposición transitoria segunda de la Ley de Edificación, de forma que las determinaciones de la nueva Ley no serán de aplicación a aquéllos procedimientos en que ya hubiera sido, a la entrada en vigor de la Ley, solicitada la reversión.

En el caso que no hubiera sido ésta solicitada, es determinante acudir a la determinación del concepto de "titularidad". Por titular ha de entenderse no el mero poseedor, sino aquella Administración u Órgano legitimado para disponer del bien, bien en forma de afectación, adscripción o incorporación al patrimonio. No sería, pues, título competencial suficiente la mera cesión de uso a efectos posesorios, aunque este concepto ha de ser determinado a la luz del contenido de los instrumentos utilizados en cada uno.

El nuevo Texto da intervención en el procedimiento al beneficiario de la expropiación, cuando éste sea una Administración pública. La competencia para instruir el procedimiento de reversión será la Administración pública a que se encontrara vinculado el beneficiario.

De otro lado y, como expone González Pérez<sup>9</sup> el artículo 54.1, tanto en su redacción originaria como la vigente, reconoce el derecho de reversión al «primitivo dueño o sus causahabientes». La jurisprudencia ha admitido con carácter general la transmisibilidad inter vivos del derecho de reversión, por lo que se reconoce legitimación como causahabientes a los adquirentes por título inter vivos<sup>10</sup>. Se continúa, por tanto, con el deber por los particulares de probar su legitimación a la hora de solicitar el derecho, circunstancia que, de no acreditarse, conllevará la inadmisión de la solicitud.

#### **4.2. Exclusión del derecho**

Como ya tuvimos ocasión de exponer<sup>11</sup>, al no establecer la Ley de Expropiación Forzosa de 1954 plazo alguno para el ejercicio del derecho de reversión, fue considerada como un derecho perpetuo, al eliminarse la anterior limitación de 30 años. De este modo, con Gimeno Feliú<sup>12</sup> la Administración se encontraba en una situación preocupante desde la óptica de un adecuado equilibrio entre el interés particular del expropiado y el interés general: la Administración expropia, mantiene afecto un inmueble durante una serie de años –más o menos prolongada- y, tras generaciones, se desafecta del dominio público. En ese momento, el inmueble se encuentra en una ubicación privilegiada –frente a lo que en su día fue extramuros- y los reversionistas se encontraban, llovido del cielo, con un regalo que, convenientemente transmitido a sociedades inmobiliarias, no tiene más perjudicado que a la Administración; de otro lado, el derecho de reversión se configuraba antes de la reforma introducida por la LOE como un derecho imprescriptible<sup>13</sup>, lo que comportaba una evidente inseguridad jurídica, resultado que ya motivó que se planteara por Pérez Moreno<sup>14</sup> y Gimeno Feliú<sup>15</sup> bien el restablecimiento del sistema de 1879-1918, de limitación a

30 años del plazo para el ejercicio del derecho de reversión, bien partiendo de su consideración como derecho real que, al amparo de lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley de Patrimonio del Estado<sup>16</sup>, permitiría que la Administración, sin justo título<sup>17</sup>, prescribiera a su favor en un plazo de 30 años –bienes inmuebles- y los seis años –caso de bienes muebles-.

Ha de señalarse, asimismo, que la exclusión del derecho de reversión por el transcurso del plazo no es desconocida en nuestro Derecho, ya que, con anterioridad a la LEF de 16 de diciembre de 1954, la denominada "Ley Cambó", de 24 de julio de 1918, dio una nueva redacción al artículo 43 de la Ley de Expropiación Forzosa de 10 de enero de 1879, excluyendo el derecho de reversión si transcurrían más de treinta años desde la consumación de la expropiación.

Como se ha expuesto al comienzo del presente, el nacimiento del derecho de reversión fue progresivamente limitado, de tal manera que, aun cuando se dieran los supuestos que, según la legislación expropiatoria, producían el nacimiento del derecho de reversión, determinadas legislaciones sectoriales, señaladamente las del Suelo, fueron progresivamente introduciendo excepciones a su nacimiento, que son las que, con posterioridad, han trascendido ya al ámbito de la legislación sobre expropiación forzosa. Como resultado de esta evolución y, a tenor de la modificación del artículo 54 de la LEF, pueden diferenciarse dos excepciones al nacimiento del derecho de reversión, que estudiamos a continuación.

#### 4.2.1. *Afectación a otro fin que haya sido declarado de utilidad pública*

Es el supuesto de que el bien desafectado pueda ser necesario para otro fin público que legitimara la expropiación. Así, una vez revertido, procedería incoar un nuevo procedimiento de expropiación, legitimado por distinta *causa expropriandi*, habida cuenta que el artículo 66.1 REF impedía la utilización de los bienes para fines distintos a los que motivaron la expropiación del bien, si bien se preveía la posibilidad que, como consecuencia de una alteración indebida, no fuera legalmente posible la reversión.

Ya la doctrina<sup>18</sup> se planteó que, ante la presencia de otro interés público, no debiera cobrar operatividad el derecho de reversión, ya que, de un lado, no nos encontraríamos ante una nueva expropiación, sino ante un contenido distinto de su objeto y, de otro, el retorno al patrimonio privado sería por un corto período de tiempo, y sería necesaria una doble transferencia de

propiedad, una doble estimación, sin otro resultado que el retraso en la realización de una operación de utilidad pública.

Junto a la imposibilidad material de revertir, la jurisprudencia, al amparo de la redacción del artículo 66.1 REF, vino ampliando el ámbito de lo denominado como "alteración indebida", de forma que, mediante una interpretación amplia, se admitía la imposibilidad material de revertir "*in natura*" cuando el bien hubiera pasado a terceros de buena fe (lo que no casa bien con la protección de los derechos del reversionista y la prelación del reversionista del artículo 69 REF) o cuando no pudiera ser identificada la finca objeto de expropiación. Junto a ello, se ha ido abriendo camino, por interpretación jurisprudencial, la imposibilidad legal de revertir, unida al mantenimiento de la finalidad de uso o servicio público<sup>19</sup>. La solución dada dejaba, sin embargo, abierto el camino a la indemnización por imposibilidad material de revertir, por expropiación del derecho de reversión, o por responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

Con la reforma introducida por la Ley de Ordenación de la Edificación, se establece la exclusión del derecho de reversión, en el artículo 54.2.a:

Cuando simultáneamente a la desafectación del fin que justificó la expropiación se acuerde justificadamente una nueva afectación a otro fin que haya sido declarado de utilidad pública o de interés social. En este supuesto la Administración dará publicidad a la sustitución, pudiendo el primitivo dueño o sus causahabientes alegar cuanto estimen oportuno en defensa de su derecho a la reversión, si consideran que no concurren los requisitos exigidos por la Ley, así como solicitar la actualización del justiprecio si no se hubiera ejecutado la obra o establecido el servicio inicialmente previstos.

Ello conlleva una serie de presupuestos:

- 1) La nueva afectación ha de ser simultánea a la anterior desafectación. Aunque el término induce a pensar que ha de ser en la misma resolución, el sistema que permite la Ley 50/1998 no admite esto, por lo que no puede sino interpretarse, con GONZÁLEZ PÉREZ<sup>20</sup> que la desafectación es formal, y, una vez resuelta la desafectación, han de iniciarse los trámites para su afectación a otro fin público, de forma que se evite una interrupción en el proceso, que lleve al reversionista a combatir la nueva afectación a través de la doctrina del fraude de Ley.
- 2) La simultaneidad, en nuestra opinión, no implica que la desafectación y nueva afectación hayan de realizarse en un mismo

acto, sino que han de tener una continuidad en el procedimiento Previa declaración de la utilidad pública o interés social del bien, a través de la adopción de la resolución al efecto en la forma que se menciona a continuación.

- 3) La nueva afectación ha de ser justificada, como límite entre la apreciación técnica de la Administración sobre la oportunidad de la afectación a un nuevo destino público y la mera arbitrariedad.
- 4) Publicidad a la resolución de sustitución (de la afectación al fin público), que ha de ser realizada a través de los procedimientos determinados en los artículos 58 y 59 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Los reversionistas, como interesados en el procedimiento administrativo, *pueden* intervenir en el expediente de nueva afectación.

Al respecto, Álvarez Cienfuegos<sup>21</sup> señala que el reconocimiento de la posibilidad de formular alegaciones a los primitivos dueños o sus causahabientes, si son conocidos, que debería venir precedida de la notificación personal, para evitar una merma en sus garantías, no siempre aseguradas con la mera publicación.

Los reversionistas o sus causahabientes "pueden" solicitar la actualización del justiprecio «si no se hubiera ejecutado la obra o establecido el servicio inicialmente previstos», ello sólo en el supuesto de pretenderse por la Administración el cambio de afectación. De tal forma, se procedería por la Administración al abono de la diferencia monetaria que pudiera producirse entre un momento y otro, de forma que se abone el justiprecio actualizado, como si de una segunda expropiación se tratara, y sólo en el caso de un cambio del fin público.

#### 4.2.2. *Afectación que se prolongue durante diez años*

Esta segunda excepción la establece al apartado *b)* del artículo 54.2 reformado, que tiene sus precedentes en la legislación de suelo ya expuestas al comienzo del presente.

El apartado recogido establece otra excepción al nacimiento del derecho de reversión, ya que no cabe el derecho de reversión:

Cuando la afectación al fin que justificó la expropiación o a otro declarado de utilidad pública o interés social se prolongue durante diez años desde la terminación de la obra o el establecimiento del servicio.

Esta excepción produce, con Álvarez Cienfuegos<sup>22</sup>, una drástica modificación del concepto mismo del derecho de reversión, el cual, en estos casos, se convierte en un derecho de duración temporalmente determinada por la Ley. No se trata ya –continúa el indicado autor– de un derecho derivado de una invalidez sobrevenida en el tiempo, cualquiera que sea su duración, sino un derecho de duración determinada, cuyo cómputo se inicia desde la terminación de la obra o el establecimiento del servicio.

La dificultad de este apartado estriba en que es complejo determinar exactamente el momento de la terminación de la obra o del establecimiento del servicio (que no necesariamente ha de coincidir con el momento en que se haya producido la expropiación), particularmente, de cara a la previsible excepción de los reversionistas de no haber transcurrido el plazo de diez años desde el establecimiento o terminación de la obra, por lo que será importante contar con toda la documentación del expediente expropiatorio.

Permite, asimismo, la redacción actual el cómputo de los diez años, integrando tanto el período de afectación para el fin de la expropiación, como otro, igualmente declarado de utilidad pública o interés social.

Para Álvarez Cienfuegos<sup>23</sup>, dadas las a su juicio graves consecuencias que pueden derivarse para los afectados del correcto cómputo del plazo, debe notificar la Administración a los titulares de los derechos afectados el día de la terminación de la obra o el establecimiento del servicio. Sin embargo, entendemos que se trata de una comunicación extralegal, de modo que la Administración no tiene, ni ha tenido con la anterior redacción, dicha obligación, por lo que no parece procedente gravar a la Administración con algo no querido por el legislador. Piénsese en que, de haberlo así deseado, hubiera podido imponerse tal deber a la Administración para los casos de no ejecución de la obra o no establecimiento del servicio o la existencia de alguna parte sobrante de los bienes expropiados, que el legislador ha dejado –antes y con la nueva redacción de los artículos 54 y 55 LEF– a la iniciativa del particular expropiado o sus causahabientes.

Una duda, correctamente planteada, a nuestro entender, por Álvarez Cienfuegos<sup>24</sup>, consiste, ante el eventual cambio de afectación a otro fin de utilidad pública o interés social, en los términos del artículo 54.2.a), si para el cómputo de los diez años se sumarán los tiempos de las dos afectaciones sucesivas, ya se trate de obras terminadas o de servicios establecidos, apuntando una solución, consistente en realizar un cómputo de forma ininterrumpida desde la terminación de una obra o el establecimiento del servicio. Dicha solución, sin embargo, entendemos es perjudicial para el

expropiado, ya que incluye como tiempo computable el que eventualmente medie entre la desafectación y la posterior afectación a otro destino público, ya que, durante ese tiempo, es evidente que el bien expropiado no está siendo destinado a la finalidad pública para la que se expropió.

Las anteriores consideraciones, ante la ya apuntada inexistencia de adaptación reglamentaria, no provoca sino inseguridad jurídica y conflictos, derivados de la absurda confrontación, en este caso, de los intereses generales y los particulares.

## 5. Valoración

Es presupuesto de la toma de posesión del bien o derecho revertido por parte del reversionista el pago o consignación del precio de readquisición, determinado con arreglo a los criterios que este artículo regula.

Ahora bien, el precio de readquisición es la contraprestación del reversionista por el bien o derecho expropiado que vuelve a su patrimonio, o por el equivalente, como en el supuesto de las expropiaciones urbanísticas, en que, aportada la finca expropiada a una reparcelación o una compensación, se recibirá la resultante o, en su caso, el aprovechamiento urbanístico correspondiente. Y, como pueden darse supuestos en que no sea posible la restitución *in natura*, se plantea el problema de determinar la compensación económica que debe reconocerse al reversionista.

Según determina la nueva redacción del artículo 55.1 LEF:

Es presupuesto del ejercicio del derecho de reversión la restitución de la indemnización expropiatoria percibida por el expropiado, actualizada conforme a la evolución del índice de precios al consumo en el período comprendido entre la fecha de iniciación del expediente de justiprecio y la de ejercicio del derecho de reversión. La determinación de este importe se efectuará por la Administración en el mismo acuerdo que reconozca el derecho de reversión.

El *principio general* lo constituye, pues, la actualización, en la valoración de la indemnización expropiatoria percibida por el expropiado, conforme la evolución del índice de precios de consumo en el período comprendido entre la fecha de iniciación del expediente de justiprecio y la de ejercicio del derecho de reversión, en la línea de lo tradicionalmente defendido por García de Enterría, que preconizaba la procedencia de una mera actualización del importe, de forma lineal, para todos los supuestos, aunque esta postura se ha recogido en el texto legal con matizaciones, a tenor de la excepción que a continuación se introduce. La justificación de la

mera actualización monetaria radica en que, si no se hubieran experimentado cambios en la calificación jurídica que condicionaran el valor, o se hubieran incorporado mejoras aprovechables, o sufrido menoscabo en su valor, al no existir un incremento o disminución objetivos en la valoración de lo expropiado, el equilibrio patrimonial que ha de presidir, tanto la expropiación como su correlato, la reversión, se mantiene con la actualización monetaria del importe de la expropiación, a pesetas (euros) constantes.

*Nueva valoración.* El párrafo segundo del artículo 55 establece la excepción al principio reseñado en el párrafo anterior, al determinar que procederá una nueva valoración:

[...] si el bien o derecho expropiado hubiesen experimentado cambios en su calificación jurídica que condicionaran su valor o hubieran incorporado mejoras aprovechables por el titular de aquél derecho o sufrido menoscabo de valor [...].

Aún cuando el tenor literal no sea un ejemplo de claridad, del texto se puede interpretar que, siempre que el cambio de calificación jurídica hubiera sido determinante de una variación del valor, procederá la nueva valoración (vgr., bienes inmuebles expropiados en su día que, por revisiones de planeamiento o Convenios celebrados al efecto con la respectiva Corporación municipal, hubieran variado de calificación urbanística, respecto a la inicialmente existente en el momento de la expropiación, tenida así en cuenta para la determinación del justiprecio). Este supuesto realmente no plantea mayores problemas, habida cuenta que se parte de la existencia de un hecho objetivo, fácilmente constatable.

Más conflictivo es, sin duda, la posibilidad de nueva valoración del bien o derecho expropiados al «haber incorporado mejoras aprovechables por el titular de aquél derecho», que vuelve a introducir la polémica, ya existente en la anterior redacción, de la utilidad que para el reversionista pudieran tener los edificios o instalaciones que se revierte. Ha de añadirse que, en este punto, la jurisprudencia existente se circunscribe, en su práctica totalidad, a supuestos de reversión de instalaciones militares: así, la sentencia de 30 de marzo de 1993 (RJ 1993\1982), determina la necesidad del cómputo

[...] de cuantos elementos integren o estén incorporados a los propios bienes en el momento a que hemos hecho referencia con anterioridad [en el momento de solicitar la reversión] y es por ello, esto es, por constituir parte integrante o estar definitivamente incorporadas, por lo que deber ser también justipreciadas las obras o edificaciones

existentes en las respectivas parcelas, siempre, que, desde luego, que aquéllas pierdan ser consideradas como constitutivas de un verdadero interés patrimonial independiente del valor del suelo[...]

Añadiendo, a continuación una determinación sobre el "interés patrimonial" en relación a la "utilidad", a efectos de valoración:

[...] dichos elementos (las construcciones realizadas por la Autoridad militar durante el período que ocupó la finca), ingresan en el patrimonio de los recurrentes y deben en consecuencia ser valorados [...], ya que los beneficiarios de la reversión adquirirían de otro modo gratuitamente unos elementos que han supuesto un coste para la Administración[...]

Dichos razonamientos entendemos que vienen a ser igualmente aplicables a la nueva redacción. Aunque hemos de apuntar, una vez más, la conveniencia de que una adaptación reglamentaria en plazo pudiera solventar la interpretación que aquí se realiza. Una nueva valoración del bien o derecho es siempre un acuerdo polémico, frecuentemente recurrido, en particular con instalaciones de uso estrictamente militar (Vgr., baterías de costa, polvorines subterráneos), de forma que esta redacción deja una puerta abierta para la resurrección de un conflicto que la jurisprudencia había cerrado.

La valoración que se realice deberá atenerse a lo dispuesto, según la clasificación urbanística, a las reglas determinadas en la Ley 6/1998, de 13 de abril, de régimen del suelo y valoraciones, aplicable para el caso de expropiaciones (y reversiones), por mor de los artículos 54.2 LEF<sup>25</sup> en relación al 36 de la Ley 6/1998<sup>26</sup>. Como punto añadido, hemos de anotar el rescate de la expectativa urbanística como criterio de valoración, que ha vuelto a introducir el Tribunal Supremo<sup>27</sup>, al haber sido declaradas inconstitucionales y nulas la Ley 8/1990 y el Texto Refundido de 1992 por la sentencia del Tribunal Constitucional de 20 de marzo de 1997.

*Pago.* El artículo 55.3 de la LEF, en su nueva redacción, regula el pago de la valoración efectuada, según los criterios sustentados. Si el pago es, como se ha dicho, presupuesto de la toma de posesión, también opera como condición determinante de la extinción del derecho de reversión. Según el artículo 55.3 LEF:

La toma de posesión del bien o derecho revertido no podrá tener lugar sin el previo pago o consignación del importe resultante conforme a los apartados anteriores. Dicho pago o consignación deberá tener lugar en el plazo máximo de tres meses desde su determinación en vía administrativa, bajo pena de caducidad del derecho de

reversión y sin perjuicio de la interposición de recurso contencioso-administrativo. En este último caso, las diferencias que pudieran resultar de la sentencia que se dicte, deberán, asimismo, satisfacerse o reembolsarse, según proceda, incrementadas con los intereses devengados al tipo de interés legal desde la fecha del primer pago en el plazo de tres meses desde la notificación de la sentencia bajo pena de caducidad del derecho de reversión en el primer supuesto.

No constituye novedad la obligación de pago o consignación del reversionista del importe del justiprecio, aunque sí lo constituye el aunar la caducidad del derecho al pago del mismo. Hasta el momento, la obligación de pago no existía hasta que no hubiera ganado firmeza la resolución administrativa de fijación del justiprecio, pero, con el nuevo sistema, será declarada la caducidad del derecho si, en el plazo de tres meses desde la notificación administrativa del justo precio, el reversionista no paga o consigna su importe.

La razón de esta modificación es fácilmente constatable en la práctica diaria administrativa, habida cuenta que son frecuentes los casos en que, una vez determinado en vía contencioso-administrativa el importe de la reversión, ha de ser dictada la caducidad del procedimiento, por vía de la Ley 30/1992, al no ingresar el importe, definitivamente fijado, los reversionistas, que han mantenido bloqueada, hasta entonces, a los largo de varios años, una propiedad que no puede ser introducida en el mercado inmobiliario, con notable perjuicio para los intereses del Estado.

Por "determinación en vía administrativa" habrían de entenderse incluidas las resoluciones de los Jurados Provinciales de Expropiación, interpretando *a contrario* lo dispuesto a continuación (posibilidad de interposición de recurso contencioso-administrativo contra la fijación).

Nos mostramos de acuerdo con Álvarez Cienfuegos<sup>28</sup> en que, si fuera el reversionista el que tiene que satisfacer a la Administración las diferencias que pudieran resultar de la sentencia, con sus intereses, deberá efectuarlo en un plazo de tres meses desde la notificación de la sentencia, bajo pena de caducidad del mismo derecho de reversión. Sin embargo, éste autor califica esta previsión legislativa de desproporcionada para el reversionista, sancionatoria y sin justificación, amén de considerar que es desconfiada hacia el reversionista. Obvia, sin embargo, mencionar que, frecuentemente, el reversionista, una vez perdida en vía judicial la valoración por definitivamente fijada, suele demorar el pago –frecuentemente para negociar con sociedades inmobiliarias la enajenación de su derecho- o ni siquiera dar señales de vida, por lo que la Administración se ve obligada a instar su pago, bien a través de ejecución de sentencia, bien a través del Reglamento

General de Recaudación, solución esta último que, al ser susceptible de recursos, prolonga indefinidamente el cobro del justiprecio, en claro perjuicio a los intereses públicos.

## **6. Plazos de ejercicio del derecho**

La LOE ha introducido importantes modificaciones en el régimen del plazo para ejercer el derecho de reversión. Si confusa era la reglamentación contenida en la LEF, no menos lo es la nueva, que dará lugar a problemas en su aplicación.

En primer término, como ya tuvimos ocasión de exponer<sup>29</sup>, el nuevo texto de la Ley incorpora una regulación de plazos que la anterior redacción del artículo 55 LEF remitía en su integridad al Reglamento, por lo que puede avanzarse, sin temor a grandes modificaciones reglamentarias, la nueva regulación de los plazos de ejercicio del derecho.

El artículo 54.3 LEF, según la nueva redacción, distingue, de forma análoga al texto originario, entre los supuestos en que la Administración hubiera notificado el exceso de expropiación, la desafectación el bien expropiado o su propósito de no ejecutar las obras o implantar el servicio, y el supuesto en que no hubiera existido la notificación.

### **6.1. Plazo de ejercicio cuando medie notificación expresa**

Según el texto originario del artículo 55 de la LEF, el plazo para ejercitar la reversión era de un mes a contar desde la fecha de notificación «[...] o desde que el particular comparezca en el expediente dándose por enterado». Según la nueva redacción, el plazo es de tres meses, a contar desde la fecha de la notificación.

La notificación, entendemos, ha de ser practicada con los requisitos recogidos en los artículos 58 y 59 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, sin que puedan suplir a la notificación «las publicaciones llevadas a cabo en el periódico oficial, tablón de anuncios del Ayuntamiento y diario» (STS 1 de marzo de 1997, RJ 1997\2289), exigiéndose el cumplimiento de los requisitos con el máximo rigor, dada la brevedad del plazo (SSTSS de 31 de marzo y 23 de junio de 1998, RJ 1998\ 3299 y 1998\5361), jurisprudencia que conserva plena vigencia, pese a la ampliación del plazo a tres meses.

El domicilio para la notificación debe entenderse como aquél que figura en el expediente administrativo, siendo una buena práctica administrativa, la

averiguación, a través de la solicitud de los datos al Ayuntamiento respectivo<sup>30</sup>, del domicilio actual de los interesados<sup>31</sup>. Si éste resultara desconocido, en aplicación a lo dispuesto en el artículo 59.4 LRJPAC, procede la notificación del edicto de reversión, en el caso de la Administración General del Estado, a través del BOE y el Tablón de Edictos del Ayuntamiento de su último domicilio<sup>32</sup>, así como de cualquier otro medio de difusión<sup>33</sup>. Obsérvese que, en este caso, no se está ante una publicación, sino ante otra forma de notificación.

A partir del día siguiente al de la publicación<sup>34</sup>, en aplicación a lo dispuesto en el artículo 48.2 LRJPAC, comenzará a computarse el aludido plazo de tres meses para ejercer el derecho de reversión.

Sin embargo, ha de preguntarse qué ocurre cuando la notificación es defectuosa<sup>35</sup>: no se está, en este supuesto, ante el *defecto de notificación*, que abriría los plazos que siguen en el apartado siguiente, ya que esta expresión ha de ser interpretada, a nuestro juicio, sólo para el caso en que la notificación no se haya producido ni, al menos, intentado. Caso de que la notificación sea insuficiente, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 58.3 LRJPAC, el plazo de tres meses surte efecto

[...] a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de la notificación o resolución, o interponga cualquier recurso que proceda.

Ello no supone que la facultad de revertir queda a la omnímoda libertad de los expropiados o sus causahabientes, con la consiguiente indefinición respecto de la titularidad y destino del bien o derecho sujeto a retrocesión, pues, en todo caso, está en manos de la Administración poner fin a tal estado de cosas mediante la notificación, correctamente efectuada, a aquéllos, del edicto, para así emplazarles a que insten la reversión en el plazo de tres meses, desde el cual, sin ejercitar su derecho, éste habrá decaído y no podrá ejercitarse.

Caso de desestimarse la pretensión de notificación en tal momento, la resolución judicial previsiblemente se orientará a la retroacción del expediente al momento en que se produjo el defecto de notificación, por falta de la publicación en alguno de los medios que se declaran necesarios, para las diferentes Administraciones, en el artículo 59.4 LRJPAC<sup>36</sup>.

La redacción actual, sin embargo, favorece la actuación de la Administración, ya que, en los casos que alguno de los reversionistas no compareciera en el expediente, manifestando los demás que únicamente

comparecen en su propio nombre y representación –rompiendo el principio jurisprudencial de presunción de instar a favor de comunidad de derechos-, no pueda, al cabo del tiempo, comparecer en el expediente, dándose por notificado, alegando defectos de notificación.

### **6.2. Plazos de ejercicio cuando no medie notificación expresa**

Como acertadamente expone González Pérez<sup>37</sup>, tal y como está redactada la norma, no está determinando el momento de iniciación del cómputo del plazo general de tres meses –en cuyo caso estaríamos ante un flagrante atentado al principio de tutela judicial efectiva-, sino ante un régimen de plazos distinto.

Los plazos recogidos en el artículo 67.2 del REF, para el cómputo del plazo de un mes para solicitar la reversión, habrían de entenderse sin efecto, toda vez que se refieren al sistema de cómputo anterior, en el que el plazo para el ejercicio del derecho era el mismo (un mes), con independencia de la existencia o no de notificación del supuesto. La nueva redacción –insistimos- establece unos plazos distintos, según que la causa de reversión haya sido o no notificada.

### **6.3. Exceso de expropiación o desafectación**

Con arreglo a la normativa anterior no se fijaba plazo para, en los supuestos de no notificación, ejercitar el derecho de reversión, si bien establecía la exigencia de un preaviso a la Administración, no sujeto a rigor formalista, habiéndose criticado esta posibilidad indefinida de plantear la reversión, por considerarla contraria al principio de seguridad jurídica.

Según la nueva redacción del artículo 54, el derecho podrá ejercitarse [número 3, párrafo segundo, a)] «cuando [...] no hubieran transcurrido veinte años desde la toma de posesión de aquéllos». El punto de referencia para determinar el plazo es, por tanto, el de ocupación, con arreglo a lo establecido en la LEF (art. 55). No tiene relevancia el momento en que se hubieren ejecutado las obras o instalado el servicio y se comprobase el exceso, ni tampoco el momento de la desafectación: el derecho podrá ejercitarse antes de transcurrir veinte años desde la toma de posesión. La nueva regulación es profundamente desafortunada, ya que plantea problemas interpretativos, al quedar confusas cuestiones como si, una vez transcurridos veinte años desde la toma de posesión ya no es posible la reversión si la desafectación se produce después, o si, iniciadas las obras

dentro de los cinco años siguientes a la toma de posesión no llegan a acabarse hasta pasados veinte años.

Para Carrasco Perera<sup>38</sup>, el plazo de veinte años empieza a contarse desde la toma de posesión de los bienes, no desde la desafectación o constancia del exceso de expropiación, siendo el "dies a quo" para reclamar el día en que tiene lugar el hecho causante<sup>39</sup>; no hay, propiamente, un plazo de caducidad de la acción, sino un plazo total de la duración de la reversión-adquisición.

Hemos de recordar que una de las causas que imposibilitan el nacimiento del derecho es la afectación al fin que justificó la expropiación o a otro declarado de utilidad pública o interés social se prolongue durante diez años desde la terminación de la obra o el establecimiento del servicio<sup>40</sup>. Sin embargo, como indica González Pérez<sup>41</sup>, pudieran darse los supuestos de los apartados *b* y *c*, produciéndose la desafectación antes de transcurrir los diez años que establece el artículo 54.2.b), y después de los veinte años desde la toma de posesión<sup>42</sup>.

No importa, afirma Carrasco Perera<sup>43</sup>, cuánto tiempo haya permanecido la afectación de bien, siempre que no haya durado los diez años del artículo 54.2.b). En este caso, si existe desafectación antes de este tiempo, procede la reversión, con el límite de los veinte años desde la toma de posesión. Se trata –concluye– de límites sucesivos.

#### ***6.4. Transcurso de cinco años desde la toma de posesión sin haberse iniciado la obra o la implantación del servicio***

Según la redacción actual, el transcurso de cinco años determina la iniciación del plazo para ejercer el derecho de reversión, pero no se determina el plazo para ejercer la acción que se reconoce, ya que el de tres meses que el artículo establece sólo rige cuando se hubiese practicado la notificación.

Por ello, habida cuenta que su redacción no se opone, en aplicación de la disposición derogatoria segunda de la Ley de la Edificación, procede la aplicación del artículo 64.2 del REF, que determina:

En todo caso, transcurridos cinco años desde la fecha en que los bienes o derechos quedaron a disposición de la Administración sin que se hubiere iniciado la ejecución de la obra, o establecido el servicio, o dos años, desde la fecha prevista a este efecto, los titulares de aquéllos bienes o derechos, o sus causahabientes, podrán advertir a la Administración expropiante de su propósito de ejercitar la reversión, pudiendo efectivamente realizarla si transcurren otros dos años desde la fecha de aviso sin que se hubiere iniciado la ejecución de la obra o establecido el servicio.

La jurisprudencia ha señalado que la carga de la prueba de la no iniciación de la obra o instalación del servicio correspondía al reversionista (STS de 23 de marzo de 1995 -RJ 1995\2063-), si bien se reconoce la posibilidad de inversión de la carga de la prueba en los supuestos en que, con abuso de la Administración, se negase a facilitar el expediente expropiatorio y el plano parcelario para identificar la finca (STS 28 de abril de 1995 -RJ 1995\3231-).

A falta de previsión reglamentaria, como se ha apuntado al principio del presente, en aplicación a la disposición derogatoria segunda<sup>44</sup>, con González Pérez<sup>45</sup>, habría de ser aquí aplicable la norma del artículo 64.2 del REF<sup>46</sup>, con la diferencia que el plazo de dos años desde la fecha prevista no es un supuesto contemplado en la nueva redacción, de forma que quedaría sólo el plazo de cinco años, un preaviso, y la posibilidad de ejercicio efectivo del derecho transcurridos dos años desde el indicado preaviso. Por el contrario, Carrasco Perera<sup>47</sup> propone una integración de este precepto con lo que resulta de la letra *a*), de forma que, también para estos supuestos de no afectación del bien al fin, el derecho de reversión-adquisición se extingue cuando no hayan transcurrido veinte años desde la toma de posesión. Ello conllevaría, en opinión de este autor, que, "de facto", en el caso de la letra *b*) el derecho de reversión-adquisición disponga de un plazo de ejercicio de quince años.

No podemos, sin embargo, sino disentir de la anterior opinión, toda vez que el legislador –a falta del posterior desarrollo reglamentario que pudiera aclararlo- ha querido establecer un plazo "cerrado" para el supuesto de la letra *a*<sup>48</sup>, y un régimen jurídico distinto de plazos, en atención a los supuestos, para los incluidos en las letras *b*) y *c*), lo que constituye una opción de política legislativa. De esta forma, los plazos de cinco o dos años, respectivamente, no son sino un presupuesto para el ejercicio del derecho, y no un plazo que, por lo demás, está abierto. Así, en estos supuestos, como reconoce Carrasco Perera<sup>49</sup>, ocurriría como en la antigua normativa (art. 64 REF), en la que no existiría término final de duración, y el derecho no caduca ni prescribe.

Por último, para determinar cuándo se ha producido la inejecución de la obra o la no implantación del servicio, apunta Carrasco Perera<sup>50</sup>, sigue siendo válido el artículo 64.1 REF, de forma que la obra se entiende no ejecutada cuando existan declaraciones o actos administrativos que impliquen la inejecución.

### **6.5. Suspensión de las obras por dos años por causa imputable a la Administración**

El apartado *c*) del artículo 54.3 de la LEF determina la posibilidad de que, en defecto de notificación, el derecho de reversión pueda ejercitarse por el expropiado y sus causahabientes:

Cuando la ejecución de la obra o las actuaciones para el establecimiento del servicio estuvieran suspendidas más de dos años por causas imputables a la Administración o al beneficiario de la expropiación sin que se produjera por parte de éstos ningún acto expreso para su reanudación.

González Pérez<sup>51</sup> entiende que también estamos aquí ante el transcurso de un plazo que determina la posibilidad de ejercitar el derecho de reversión incoando el procedimiento correspondiente, por lo que estima aplicable el artículo 64.2 REF.

No obstante, entendemos que deben ser realizadas algunas precisiones:

- No puede entenderse aplicables los plazos de cinco y dos años para poder realizar el preaviso a la Administración, toda vez que es el propio artículo 54.3.c LEF el que ya fija el plazo (dos años de suspensión). Sí será aplicable lo referente al preaviso, y la posibilidad de ejercitar la reversión pasados dos años del mismo, sin haberse reanudado la ejecución de la obra o el establecimiento del servicio.
- La nueva redacción incorpora el requisito de la previa existencia de una causa de suspensión imputable a la Administración o al beneficiario, circunstancia esta última que constituye una rotunda novedad. Lo que ha de previamente de determinarse será, por tanto, la imputabilidad de la suspensión a cualquiera de ambos sujetos, y que dicha causa sea eficiente, de forma que, de no existir, no se hubiera producido tal suspensión de la ejecución de la obra o el establecimiento del servicio.
- Se requiere, asimismo, la concurrencia de una circunstancia negativa, cual es la no producción por parte de la Administración o el beneficiario de ningún acto expreso para su reanudación. *Acto expreso*, en cuanto ha de consistir en un *facere* de quien ha provocado la suspensión, pero también *eficaz*, ya que ha de ir encaminado a remover la causa que provocó la suspensión, de

forma que no cualquier acto debiera ser considerado como suficiente para poder producir la interrupción del plazo de dos años, en evitación de actuaciones destinadas exclusivamente a dicha interrupción sin trascendencia real en el procedimiento.

### **7. Efectos del silencio**

El artículo 67.4 REF contenía una norma sobre el silencio administrativo, que remitía al régimen general del artículo 38 de la LJCA de 1956, según el cual, el transcurso del plazo de tres meses sin notificar la resolución expresa permitía entender desestimada la petición.

Hoy habrá que estar a lo establecido en el artículo 43 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, según el cual, «salvo que una norma con rango de ley» establezca lo contrario, habría que interpretar el silencio en sentido positivo, lo que no aparece congruente con la naturaleza del procedimiento, por lo que es de esperar que, cuando las Administraciones públicas, en cumplimiento a lo dispuesto en la disposición adicional primera de la Ley 4/1999, de 13 de enero, adapten las normas reguladoras de los procedimientos al sentido de la nueva ley, excluyan los procedimientos de reversión de la regla general del silencio positivo.

### **8. Perfeccionamiento de la transmisión**

El efecto de la resolución reconociendo el derecho de reversión supone el derecho de readquirir, previo pago del precio, el bien o derecho expropiado y, en los casos especiales, la correspondiente indemnización, según se determina en el artículo 66.1.

En consecuencia, si fuese necesaria la valoración del bien, según el artículo 55.2 LEF (nueva redacción), no se perfeccionará la transmisión al antiguo titular (o sus causahabientes) en tanto no se hubiese fijado la nueva valoración, ya que, según el artículo 55.3 de la LEF, en su nueva redacción, la toma de posesión no podrá tener lugar sin el previo pago o la consignación del precio.

### **9. Renuncia al derecho adquirido**

Se ha planteado el problema de la posibilidad de la renuncia del derecho de reversión una vez reconocido, ya que, en tanto se tramita un procedimiento administrativo, es incuestionable la posibilidad de

desestimamiento, con el consiguiente efecto de terminación del procedimiento y archivo de las actuaciones (art. 91 Ley 30/1992, de 26 de noviembre). Aunque la jurisprudencia parece contraria a la renuncia del derecho de reversión, una vez fijado el precio de readquisición, en principio no parece existir ninguna razón convincente que avale tal posición, ya que la renuncia a tal derecho no parece contraria al interés o el orden público ni perjudica a terceros, que son los supuestos en que resultaría improcedente, al amparo de lo dispuesto en el artículo 6.2 del Código Civil<sup>52</sup>.

## 10. Registro de la Propiedad

Con anterioridad a la reforma, se planteaba el supuesto de que un bien o derecho expropiado se hubiera transmitido a un tercero –incluso adquirente de buena fe–, siendo reclamada posteriormente la reversión por los expropiados o sus causahabientes. El artículo 69.2 REF, a este respecto, establecía la procedencia de la reversión «aún cuando los bienes o derechos hayan pasado a poder de terceros adquirentes por la presunción del artículo 34 LH<sup>53</sup>». Para este supuesto, los titulares del bien objeto de la reversión, señala González Pérez<sup>54</sup>, caso de terceros hipotecarios, tendrían todo caso, la condición de interesados en el procedimiento expropiatorio, según el artículo 31.1.b. de la Ley 30/1992. Esta situación fue admitida por la jurisprudencia (SSTSS 3.mayo 1990 –RJ 1990\3770–; 2.diciembre.1991 –RJ 1991\9197–). Por tanto, para coherencia los principios registrales con la eficacia del derecho de reversión, para que el reversionista pudiera hacer prevalecer su derecho frente a terceros adquirentes, se ha optado por la constancia registral del destino que dio lugar a la expropiación de la finca y que éste destino advirtiera la existencia de un derecho de reversión latente, al disponer el artículo 54, en su nueva redacción:

5. En las inscripciones en el Registro de la Propiedad del dominio y demás derechos reales sobre bienes inmuebles adquiridos por expropiación forzosa se hará constar el derecho preferente de los reversionistas frente a terceros posibles adquirentes para recuperar el bien o derecho expropiados de acuerdo con lo dispuesto en este artículo y en el siguiente, sin cuya constancia registral el derecho de reversión no será oponible a los terceros adquirentes que hayan inscrito los títulos de sus respectivos derechos conforme a lo previsto en la Ley Hipotecaria.

De esta forma, lo que constituía una excepción al principio de tercero hipotecario, ha pasado a integrarse en otro principio hipotecario, *prior in tempore, potior in iure*, con lo que se consigue la seguridad en el tráfico

jurídico. De otro lado, se configura definitivamente la naturaleza del derecho de reversión como un derecho real, ya antes sostenido por la doctrina.

Esta redacción viene a clarificar definitivamente el polémico artículo 69 del REF, norma que planteaba serias dudas en cuanto a su misma legalidad, habida cuenta que constituía una excepción al principio básico del Derecho registral, cual es el de tercero hipotecario, siendo así que la Ley Hipotecaria era, en este punto, modificada por una norma reglamentaria, con rango de Decreto. De tal forma, ha de entenderse derogado el artículo reglamentario citado, intensamente discutido, por implicar una excepción al principio de tercero hipotecario, en el que precisamente descansa el funcionamiento del Registro de la Propiedad.

Álvarez Cienfuegos<sup>55</sup> pone de relieve que, con esta redacción, se produce un cambio total en la concepción del derecho de reversión como algo inherente a la perpetuación de la "causa expropriandi" en el negocio expropiatorio, garantía sólida de las expectativas del expropiado, criticando que la nueva redacción no aparece rodeada de la suficiente coercibilidad como para que, en todo caso, se garantice el respeto a este derecho preferente, así como que el incumplimiento del deber de "dejar constancia" en el Registro del derecho preferente de los reversionistas no aparece anudado a sanción alguna. Concluye que hubiera sido preferible una notificación al expropiado de que ha sido dejada constancia en el Registro.

Frente a lo anterior, hemos de señalar, como en otras ocasiones a lo largo del presente trabajo, que hubiera sido precisamente trabajo de la reforma anunciada del REF el determinar el procedimiento de inscripción registral de este derecho preferente, las sanciones por su incumplimiento y una conexión de acción de responsabilidad contra la Administración – entendemos, vía responsabilidad patrimonial- por incumplimiento del deber de iniciar el procedimiento de reversión cuando éste procediera. No aparece, sin embargo, necesidad de notificación, toda vez que el expropiado puede cotejar a través de una sencilla nota simple la debida constancia de su derecho en el Registro de la Propiedad.

La norma determina el procedimiento a seguir en el caso que se produzca, a partir de su entrada en vigor, una expropiación forzosa de bienes o derechos, en que ha de hacerse constar este derecho de adquisición preferente, pero nada dice de aquellos bienes o derechos ya expropiados antes de la entrada en vigor. Como quiera que se trata de un supuesto distinto del regulado por el artículo citado, cabe interpretar que habrá de

regir, a este respecto, la regulación anterior, al amparo de lo dispuesto en la disposición derogatoria segunda de la Ley, que determina:

Los artículos 64 a 70 del Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa, aprobado por Decreto de 26 de abril de 1957, seguirán vigentes en cuanto no se opongan o resulten compatibles con lo establecido en la disposición adicional quinta.

### **11. Indemnización sustitutoria**

Como ha quedado apuntado más arriba, el artículo 66.2 del REF establece:

En los casos en que, como consecuencia de una alteración indebida no fuere legalmente posible la reversión, se estará a lo previsto en el artículo 121 de la Ley, apartado 1, sin perjuicio de que se deduzcan las responsabilidades previstas en el mismo precepto.

Como se ha señalado arriba, ofrece dificultad práctica determinar cuándo se admite la imposibilidad de reversión y, consiguientemente, la sustitución por una indemnización pecuniaria. Dicha indemnización, ha de recordarse, constituye una excepción a la regla general de reversión del bien o derecho expropiados: lo contrario, el admitir la imposibilidad de restitución "in natura" como regla general, supondría hacer impracticable el derecho de reversión, cuyo fin consiste en la readquisición del bien a la libre voluntad del reversionista, y no simplemente en la obtención de una compensación económica.

### **12. Imposibilidad de restitución**

La denominada "alteración indebida" que determina la procedencia de la indemnización, según el artículo del REF antes expuesto, sin una clara cobertura legal, exigía, siguiendo a Gimeno Feliú<sup>56</sup>, los siguientes requisitos cumulativos:

- Es necesario que no proceda la reversión por una "alteración indebida". Las opiniones doctrinales han variado desde la apreciación como indebidas de aquéllas alteraciones que no tuvieran relación estricta a las de la misma expropiación, a las más abiertas, que entienden que, desde la aprobación de la CE, ha de ser analizada la figura desde la protección del interés general frente al

particular. Por ello, si la alteración del servicio o la obra tiene una finalidad pública, no podrá calificarse de indebida, no procediendo, por tanto, la indemnización a que se refiere el artículo 66 REF.

- La reversión no sea legalmente posible a consecuencia de la alteración. Ello plantea dudas sobre cuándo operaría realmente la indemnización sustitutoria, siendo el supuesto más emblemático el de la calificación de los bienes expropiados como de dominio público.

No obstante, como ya se indicó, en la práctica viene dándose una interpretación amplia de la restitución *in natura*, y que incluye, como se pone de relieve en la STS de 28 de abril de 1995, los casos en que un inmueble haya sido adquirido por terceros particulares que hayan actuado de buena fe sobre el mismo. Esta interpretación que, si bien puede ser correcta *lege ferenda*, no casaba bien con la prelación que el reversionista, por imperativo de la LEF y LH goza, no sólo frente a la Administración expropiante, sino, incluso, frente a terceros adquirentes que, atendiendo a dicha regulación, carecen de legítimos títulos para impedir la readquisición del reversionista.

En cualquier caso, a la vista de la nueva redacción del artículo 54.5, que exige la inscripción en el Registro de la Propiedad del derecho de reversión para que sea oponible frente a terceros, es previsible que la nueva regulación de los artículos 64 a 70, afectados por la disposición derogatoria segunda de la Ley de la Edificación, sea revisada profundamente en este aspecto.

Tiene, por la fuerza de los hechos, que recogerse el caso de la imposibilidad física de revertir, caso frecuentemente planteado, cuando no puede determinarse lo realmente expropiado, por alteración física del terreno. Esta circunstancia aparece cuando no existe en el expediente expropiatorio una determinación topográfica precisa –algo habitual– ya que el Registro de la Propiedad incorpora descripciones de terreno y titularidad que frecuentemente varían a lo largo del tiempo.

Terreno más sensible es la imposibilidad jurídica de revertir, por haber pasado al dominio de un tercero, frecuentemente otra Administración Pública, a través del respectivo Convenio Urbanístico. Como quiera que la redacción actual de la LEF –art. 54.2.a– permite el no nacimiento del derecho, pudiera recogerse, para los casos en que esta transferencia de titularidad no sea simultánea, sino que se prolongue en el tiempo, la denominada imposibilidad jurídica de revertir<sup>57</sup>. Ello no obstante,

entendemos, con Gimeno Feliú<sup>58</sup>, que la imposibilidad no puede ser transformada en una alternativa conscientemente buscada por la Administración cuando no le convengan, por los motivos que fueran, la devolución del bien expropiado (lo que sería una clara desviación de poder).

### **13. Determinación de la indemnización**

Si plantea dificultades la determinación de la indemnización, mayores la ofrece la de valorar la indemnización sustitutoria. Como recuerda la sentencia de 2 de diciembre de 1991, la indemnización sustitutoria trae causa del principio constitucional de la responsabilidad patrimonial de la Administración pública (art. 106 CE y concordantes), aunque, hasta el momento, no se ha ofrecido, ni por la LEF, ni su Reglamento, ni tan siquiera por los Tribunales, un criterio claro para poder valorar la indemnización sustitutoria. Así, la sentencia de 7 de febrero de 1989 (RJ 1989\10185), que acude al fundamento (del artículo 121 LEF y concordantes) que supone que dicha indemnización debe reflejar el perjuicio económico sufrido, si bien deja sin respuesta, una vez más, qué criterios deben utilizarse para determinar la cuantía económica a pagar.

Como recoge Gimeno Feliú<sup>59</sup>, pretender una indemnización que coincida con el valor real del bien es imposible, no sólo desde la propia mecánica reversional (pues su admisión fomentaría la especulación, administrativa y particular), sino desde la lógica jurídica, en cuanto supondría un enriquecimiento indebido del reversionista, que deberá contentarse con el perjuicio económico sufrido realmente (y no por expectativas frustradas), quedando, por tanto, a cuenta del reversionista, aportar las pruebas necesarias que permitan evaluar económicamente el perjuicio realmente sufrido, partiendo de la base que ya fueron justamente recompensados por la desprivatización inicial.

Sin embargo lo anterior, que no deja de ser una sólida construcción doctrinal, con apoyo jurisprudencial, lo cierto es que una de las grandes lagunas de la reforma que se comenta lo ha sido la ausencia de criterio alguno para cuantificar la indemnización por imposibilidad de restitución al reversionista, proporcionando así un criterio objetivo [Vgr., un porcentaje del valor de tasación<sup>60</sup>], aunque sería deseable que se aprovechara el último vagón que supone la adaptación de los artículos 64 a 70 del REF, como se ha indicado.

#### **14. Periodo transitorio**

La disposición transitoria segunda de la Ley 38/1999 determina que:

Lo establecido en la disposición adicional quinta no será de aplicación a aquellos bienes o derechos sobre los que, a la entrada en vigor de la ley, se hubiera presentado la solicitud de reversión.

La disposición adicional quinta modificó la regulación contenida en la LEF (artículos 54 y 55) del derecho de reversión, manteniéndose la vigencia de los preceptos reglamentarios correspondientes (arts. 65 a 70 del REF), en tanto no se opongan o resulten compatibles con la nueva normativa (disposición derogatoria segunda), que entró en vigor al día siguiente al de su publicación en el BOE (disposición final cuarta).

El ejercicio del derecho de reversión da lugar a un procedimiento administrativo, que se incoará con la presentación del escrito correspondiente. Esta disposición transitoria determina la aplicación de la anterior regulación a los procedimientos que tuviesen por objeto el derecho de reversión y, a la entrada en vigor de la ley, se hubiese ya iniciado con la presentación de la solicitud, por lo que, únicamente se aplicarán a aquel que se inicie con dicha solicitud a partir del día en que entró en vigor. El momento de la entrada en vigor marca, pues, un punto especialmente delicado, en cuanto a la aplicación del nuevo procedimiento, como se verá a continuación, debiendo estudiarse, asimismo, junto a la existencia de causa de reversión.

#### **15. Aplicación de la nueva regulación**

##### **15.1. *Si antes de la entrada en vigor existiese causa de reversión***

Con arreglo a la legislación anterior a la reforma, en el momento de la existencia de una causa de reversión procedería, por la Administración, la apertura de un procedimiento de reversión, notificando esta circunstancia a los expropiados o sus causahabientes. Por su parte, la disposición transitoria segunda de la Ley sólo permite la aplicación del régimen anterior a los bienes o derechos sobre los que se hubiera «presentado solicitud de reversión».

La "presentación de la solicitud" implica que ésta ha sido físicamente presentada en un Registro antes de la entrada en vigor de la Ley para que le

sea aplicado un régimen u otro; de esta forma pudiera existir que, con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 38/1999, ya existiera causa de revertir, pero, por la demora de la Administración en notificar la existencia de causa de reversión, la solicitud se presentara con posterioridad a su entrada en vigor, lo que, en principio, determinaría la inadmisión de la solicitud, visto el tenor literal de la Ley.

Como quiera que el régimen anterior permite el reconocimiento del derecho, y la reforma, por la brevedad del plazo para la exclusión del mismo, determina su inadmisión, pudiera ser que, en el presupuesto descrito, a su denegación, se recurriera la inacción de la Administración al amparo de la doctrina del fraude de Ley.

En lo que se refiere a la valoración, ésta, como se ha expuesto anteriormente, habrá de realizarse por las normas determinadas por la Ley 6/1998, de régimen de suelo y valoraciones.

### **15.2. Si antes de la entrada en vigor no existiese causa de reversión**

Son los casos en que, pese a que las propiedades permanecen aún afectas al dominio público, los reversionistas o sus causahabientes presentan solicitudes de reversión «para cuando sean desafectados los inmuebles en su día expropiados», con lo que han presentado su solicitud de reversión antes de la entrada en vigor de la Ley: con ocasión de la solicitud de reversión del Acuartelamiento Sancha Brava, en Badajoz, antes de la entrada en vigor de la Ley 38/1999, propiedad aún no desafectada, ya se tuvo ocasión de denegar la reversión, toda vez que no existe el presupuesto de hecho para la existencia del derecho de reversión, cual es la desafectación del bien expropiado, por lo que se desestimó: la presentación de la solicitud tiene como presupuesto la existencia de las causas que enumera el artículo 54, como es, para este caso, la desafectación y notificación de este hecho por la Administración, de acuerdo con lo establecido en los artículos 58 y 59 de la Ley 30/1992.

Cuando la disposición transitoria segunda de la Ley 38/1999 establece que «lo establecido en la disposición adicional quinta no será de aplicación a aquéllos bienes o derechos sobre los que, a la entrada en vigor de la Ley, se hubiera presentado solicitud de reversión», se refiere a aquéllas solicitudes que tengan una causa ya existente para la reversión, no refiriéndose, por tanto, a las que pudieran presentarse, ante la noticia de la evolución parlamentaria del entonces proyecto de Ley, "a futuro"<sup>61</sup>.

Sin embargo, ello no sería aplicable a los supuestos de "desafectación tácita", jurisprudencia aportada por los casos del Aeródromo Militar de Son Bonet (Palma de Mallorca) y una Batería de Costa en dicha Comunidad Autónoma<sup>62</sup>, debiendo, no obstante, ser aportada la prueba por los instantes del abandono del bien o derecho expropiado y que ello fuera anterior a la entrada en vigor de la Ley 38/1999.

## 16. Conclusiones

De lo anteriormente expuesto, merecen destacarse las siguientes:

- 1) La reforma del régimen de la reversión produce una consecuencia fundamental, cual es la práctica eliminación de este derecho, en el supuesto de la desafectación, habida cuenta la brevedad del plazo de diez años para la extinción del derecho de reversión, cuando el bien haya sido destinado al fin o utilidad pública para el que fue expropiado, o cualquier otro declarado de utilidad pública o interés social, frente a la evidente desproporción, si no injusticia, del texto reformado, en que el tiempo era ilimitado, siendo los reversionistas o sus causahabientes favorecidos con la lotería que suponía que una propiedad adquirida por el Estado medio siglo antes fuera a ser introducida en el mercado inmobiliario. Ha de concluirse, sin embargo, que la brevedad del plazo es evidentemente favorecedora a los intereses de la Administración.
- 2) Llega tarde la reforma en lo relativo al no nacimiento en el caso de nueva afectación a otro fin declarado de utilidad pública, ya que la inmensa mayoría de los supuestos que han dado origen a la reforma se produjeron con ocasión de las transferencias de las competencias del Estado a las Comunidades Autónomas<sup>63</sup>.
- 3) Apunta, pero no precisa, ante la indefinición reglamentaria, el distinto régimen para la solicitud del derecho de reversión, según que la causa haya sido o no notificada, distinguiéndose, en este último caso, diversos regímenes, según las causas de reversión. Se varía el plazo para el caso de la existencia de notificación, que antes se reconducía al plazo de caducidad de un mes y ahora a tres, bien desde la notificación efectiva, bien desde la comparecencia del interesado en el expediente, *ex art. 67.2 REF.*
- 4) Aclara, introduciendo una importante dosis de seguridad jurídica, la evidente contradicción formal entre la excepción del principio de

tercero hipotecario por una norma con rango de Decreto, confirmando la categoría del derecho de reversión como un auténtico derecho real (aunque ello ya había sido asumido por la doctrina), posibilitando su inscripción registral. Ello no obstante, la modificación ha quedado coja, al no determinar nada sobre la prelación en las propiedades actualmente en tramitación y que traen causa en la legislación anterior.

- 5) A falta de la ansiada reforma reglamentaria, la Ley determina la mera actualización monetaria del precio de la expropiación, salvo que hubiera incorporado mejoras "aprovechables por el propietario" u experimentado detrimentos, en cuyo caso se procederá a una nueva valoración. No tiene sentido, a estas alturas, reavivar la vieja polémica de la utilidad de las mejoras, ya superada, por lo que entendemos sobra esta referencia.
- 6) Sí parece positiva la eliminación de las fases de reconocimiento del derecho y fijación del justiprecio, ya que lo anterior alargaba innecesariamente el procedimiento, no aportando garantía alguna al interesado, pero sí aportaba perjuicios a la Administración y a los particulares por igual.
- 7) Peca la reforma de alguno de los defectos ya observados con anterioridad, cual es la no determinación de ningún criterio para valorar la indemnización por no reversión *in natura*, que pudiera, no obstante, producirse en la futura adaptación reglamentaria, a través de la fijación de un porcentaje sobre el valor de tasación de la propiedad.
- 8) Determina la nueva regulación la obligación de ingreso o consignación del justiprecio a la finalización de la vía administrativa (en la que ha de incluirse la resolución de los Jurados Provinciales de Expropiación), evitando que el interesado, sin haber realizado un desembolso patrimonial, bloquee la introducción en el mercado de la propiedad, renunciando, a la sentencia dictada por los Tribunales, a la reversión, o no efectuando el ingreso, esperando a la caducidad administrativa del expediente.

## Notas

<sup>1</sup> BOE número 266, de 6 de noviembre de 1999.

<sup>2</sup> En el mismo sentido, ANGEL LUIS SÁNCHEZ-CÍA : "Ley de Ordenación de la Edificación: Comentarios Jurídicos". Ed. DIJUSA, Madrid, 2000. Pág. 116.

<sup>3</sup> Acortando, asimismo, el tiempo de negociación con los correspondientes Ayuntamientos, a efectos de obtención de las oportunas compensaciones en los respectivos Convenios urbanísticos, sin que la ulterior presencia de terceros pueda llegar a alterar los presupuestos de negociación.

<sup>4</sup> Derivados del pago de indemnizaciones por imposibilidad de reversión "in natura", e, incluso, la expropiación forzosa del derecho de reversión, una vez reconocido. No puede olvidarse, a este efecto, que la Administración no puede permitirse un largo período de diez años de recursos, que dejaría inoperativo un importante desarrollo urbanístico, con lo que la indemnización, por una u otra vía, alcanzaría cantidades importantes.

<sup>5</sup> Hoy en día han sido planteados diversos recursos contencioso-administrativos ante la Audiencia Nacional, por inadmisión del derecho de reversión, que marcarán un punto de partida de planificación del ámbito de la "Operación Campamento".

<sup>6</sup> Seis meses, que ha de entenderse desde la entrada en vigor de la Disposición Adicional Quinta, por lo que el plazo concluyó el día 7 de mayo de 2000.

<sup>7</sup> Entendemos que sólo en el caso de las denominadas "expropiaciones urbanísticas". En contra, ANGEL LUIS SÁNCHEZ-CÍA (Ley de Edificación. Comentarios ... . Ob. cit., pág. 117, que entiende que los artículos 54 y 55 de la Ley de Expropiación Forzosa ya habían sido modificados por este artículo 40 de la Ley 6/1998.

<sup>8</sup> González Pérez, Jesús. "Comentarios a la Ley de Ordenación de la Edificación". Ed. CIVITAS, Madrid, 2000. Pág. 527.

<sup>9</sup> González Pérez, Jesús. "Comentarios ...". ob. cit., Págs. 529 y 530.

<sup>10</sup> En los supuestos de copropiedad o cotitularidad, cualquiera de los copropietarios o cotitulares (STS 31.01 1997 –RJ 1997\316- y 19.05.1998 –RJ 1998\4965-).

<sup>11</sup> En las III Jornadas de Asesoramiento Jurídico en el ámbito de la Defensa. Madrid, 18 a 22 de septiembre de 2000.

<sup>12</sup> Gimeno Feliú, José María. "El derecho de reversión en la Ley de Expropiación Forzosa. Fundamentación y condiciones de ejercicio". Ed. CIVITAS, Madrid, 1996. Pág. 150.

<sup>13</sup> Frente al principio generalmente aceptado de la prescriptibilidad de acciones y derechos (y cargas).

<sup>14</sup> Pérez Moreno. "La reversión en materia de expropiación forzosa". IGO, Sevilla, 1967.

<sup>15</sup> Gimeno Feliú, José María. "El derecho de reversión ...". Ob. cit. pág. 151.

<sup>16</sup> "El Estado prescribirá a su favor con arreglo a las Leyes comunes, sin perjuicio de lo establecido en disposiciones especiales".

<sup>17</sup> De no cumplir su deber de notificación.

<sup>18</sup> Gimeno Feliú, José María. "El derecho de reversión ...". Ob. cit., Págs. 124 y ss. cita, en defensa de esta posición, a PÉREZ MORENO y OLEA GODOY.

<sup>19</sup> Es particularmente interesante la STS de 30 de septiembre de 1970 (RJ 1970\3654), que recoge las anteriores de 10 de febrero de 1969 (R. 641) y 7 de abril de 1967 (R. 2086) que "...aunque la petición que defienden los apelantes se hubiere formulado dentro de

plazo, tampoco sería factible acceder a ella, según sostiene el juzgador de instancia ... al ser uno o idéntico el acto administrativo que desafectó el solar de la primera obra y le comprendió en la segunda, pues el proyecto municipal sobre la Estación de Autobuses, una vez aprobado y firme, llevó implícita la declaración de utilidad pública y la necesidad de ocupación de los terrenos y, por tanto, de la finca cuya devolución reclaman los recurrentes ...".

<sup>20</sup> González Pérez, Jesús. "Comentarios ...". Ob. cit., pág. 542.

<sup>21</sup> Álvarez Cienfuegos, José María. "Un ejemplo de oportunismo legislativo: la modificación del derecho de reversión en la Ley 38/1999, de Ordenación de la Edificación", en Actualidad Jurídica Aranzadi, nº 425, de 10 de febrero de 2000.

<sup>22</sup> Álvarez Cienfuegos, José María. "Un ejemplo de oportunismo legislativo ...". ob. cit.

<sup>23</sup> Álvarez Cienfuegos, José María. "Un ejemplo de oportunismo legislativo ...". ob. cit.

<sup>24</sup> Álvarez Cienfuegos, José María. "Un ejemplo de oportunismo legislativo ...". ob. cit.

<sup>25</sup> Que remite a las reglas de valoración de la LEF –Capítulo III del Título II-.

<sup>26</sup> "El justiprecio de los bienes y derechos expropiados se determinará conforme a lo establecido en el Título III de la presente Ley, mediante expediente individualizado o por el procedimiento de tasación conjunta".

<sup>27</sup> Sentencia de 22 de junio de 1999, Sala de lo contencioso-administrativo, Sección 6ª (RJ 1999\5737), FD TERCERO.

<sup>28</sup> Álvarez Cienfuegos, José María. "Un ejemplo de oportunismo legislativo ...". ob. cit.

<sup>29</sup> En las III Jornadas de Asesoramiento Jurídico en el ámbito de la Defensa. Madrid, 18 a 22 de septiembre de 2000.

<sup>30</sup> Entendiendo como tal aquél que del expropiado conste en el expediente o, en su defecto, aquél en el que radique el inmueble.

<sup>31</sup> Dada la brevedad del plazo –10 años- existe una mayor posibilidad de que el consignado en el expediente y el actual coincidan.

<sup>32</sup> El procedimiento aparece prolijamente expuesto en la STS de 12 de diciembre de 1997 (RJ 1998\2264). Se analiza el procedimiento de notificación, primero por correo certificado con acuse de recibo, así como los requisitos de tal medio, y posteriormente, por medio de edictos, publicados en los medios, antes reseñados, para la Administración General del Estado.

<sup>33</sup> Prensa, Boletines Oficiales de las CCAA, Provinciales, etc.

<sup>34</sup> Tomando como referencia la última fecha de los medios utilizados.

<sup>35</sup> Vgr., caso en que la Administración del Estado notifique a través del Diario Oficial de la Comunidad Autónoma y el Tablón de Edictos Municipal, exclusivamente.

<sup>36</sup> A este efecto, cfr. Sentencias del TSJ de Baleares, Sala de lo Contencioso-administrativo, de 30 de julio de 1997 (RJCA 1997\1390) y 6 de junio de 1995 (RJCA 1995\445).

<sup>37</sup> González Pérez, Jesús. "Comentarios ...". Ob. Cít. Comentario a la DA 5ª. Pág. 547.

<sup>38</sup> Carrasco Perera, Ángel. "Comentarios ...". Ob. cit. Pág.537.

<sup>39</sup> De forma que es indiferente si el hecho causante se ha producido inmediatamente después de la expropiación o en el año 19 desde la toma de posesión: en el primer caso, el reversionista dispondrá de 19 años para solicitar la reversión, y en el segundo sólo de uno.

<sup>40</sup> Art. 54.2.b.

<sup>41</sup> González Pérez, Jesús. "Comentarios ...". Ob. Cit. Pág. 549.

<sup>42</sup> La toma de posesión mediante las respectivas actas de ocupación (tanto en el procedimiento ordinario como en el de urgencia) y la afectación a un servicio no necesariamente han de coincidir en el tiempo.

<sup>43</sup> Carrasco Perera: "Comentarios ...". Ob. Cít., pág. 537.

<sup>44</sup> "Los artículos 64 a 70 del Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa, aprobado por Decreto de 26 de abril de 1957, seguirán vigentes en cuanto no se opongan o resulten compatibles con lo establecido en la disposición adicional quinta".

<sup>45</sup> González Pérez, Jesús. "Comentarios ...". Ob. Cít. Comentario a la DA 5ª. Pág. 550.

<sup>46</sup> "En todo caso, transcurridos cinco años desde la fecha en que los bienes o derechos expropiados quedaron a disposición de la Administración sin que se hubiere iniciado la ejecución de la obra, o el establecimiento del servicio, o dos años, desde la fecha prevista a este efecto, los titulares de aquéllos bienes o derechos, o sus causahabientes, podrán advertir a la Administración expropiante de su propósito de ejercitar la reversión, pudiendo efectivamente realizarla si transcurren otros dos años desde la fecha de aviso sin que se hubiese iniciado la ejecución de la obra o establecido el servicio".

<sup>47</sup> Carrasco Perera, Ángel. "Comentarios ...". Ob. Cít. Pág. 538.

<sup>48</sup> Cuando se hubiera producido un exceso de expropiación o la desafectación del bien o derecho expropiados.

<sup>49</sup> Carrasco Perera, Ángel. "Comentarios ...". Ob. Cít. Pág. 538.

<sup>50</sup> Carrasco Perera, Ángel. "Comentarios ...". Ob. Cít. Pág. 538.

<sup>51</sup> González Pérez, Jesús. "Comentarios ...". Ob. Cít. Comentario a la DA 5ª. Pág. 550.

<sup>52</sup> González Pérez, Jesús. "Comentarios ...". Ob. Cít., Págs. 556 y 557.

<sup>53</sup> "Cuando se dé alguna de las circunstancias legitimadoras del derecho de reversión, procederá ésta, aun cuando los bienes o derechos hayan pasado a poder de terceros adquirentes por la presunción del artículo 34 de la Ley Hipotecaria, sin perjuicio del derecho de repetición de los mismos contra quien proceda por los daños y perjuicios ocasionados".

<sup>54</sup> González Pérez, Jesús. "Comentarios...". ob. Cít., pág. 531.

<sup>55</sup> Álvarez Cienfuegos, José María. "Un ejemplo de oportunismo legislativo ...". Ob. Cit.

<sup>56</sup> Gimeno Feliú, José María. "El derecho de reversión ...". Ob. Cít., Págs. 161 y 162.

<sup>57</sup> En la línea de lo ya expresado en las SSTTSS de 2 de noviembre de 1991 y 28 de abril de 1995, que lo admite en los casos en que *"los bienes o derechos expropiados se hallan afectados a una finalidad diversa de la prevista, pero encuadrable en la finalidad de uso o servicio público, que confiere al os bienes el carácter demanial y que los convierte en legalmente indisponibles, por la regla jurídica de la inalienabilidad de los mismos"*.

<sup>58</sup> Gimeno Feliú, José María. "El derecho de reversión ...". Ob. Cít., pág. 162.

<sup>59</sup> Gimeno Feliú, José María. "El derecho de reversión ...". Ob. Cít., pág. 165.

<sup>60</sup> La sentencia del TSJ de Madrid de 23 de octubre de 1998, con ocasión de la solicitud de reversión de las parcelas 106 y 114 del proyecto de expropiación de la Zona de Vuelos, hangares y escuchas de Aeródromos del Aeropuerto Barberán y Collar de Alcalá de Henares la fijan en un 5% del valor de tasación del inmueble.

<sup>61</sup> Pese a la meridiana claridad de lo expuesto, han sido presentados ya diversos recursos contencioso-administrativos en los terrenos de la denominada "Operación Chamartín", siendo previsibles también en los de la denominada "Operación Campamento".

<sup>62</sup> SSTTSS de 10 de noviembre de 1992 (RJ 1992\8930) y 7 de diciembre de 1994 (RJ 1994\9739).

<sup>63</sup> En ello sí tiene un punto en común la disposición adicional quinta con la Ley que le sirve de cobijo: se limita a reproducir la doctrina jurisprudencial sólidamente consolidada.