

INSTITUTO GARCÍA OVIEDO

LA REVERSIÓN EN MATERIA DE EXPROPIACIÓN FORZOSA

ALFONSO PÉREZ MORENO

DOCTOR EN DERECHO

EDITORIAL UNIVERSIDAD DE SEVILLA

INSTITUTO GARCÍA OVIEDO

LA REVERSIÓN EN MATERIA DE EXPROPIACIÓN FORZOSA

ALFONSO PÉREZ MORENO

DOCTOR EN DERECHO



SEVILLA 2015

Colección: Derecho. Instituto García Oviedo

Núm.: 5

Correspondiente a la primera edición impresa en 1967

Este libro constituye la tesis doctoral leída por el autor en la Facultad de Derecho de la Universidad de Sevilla, el día 7 de junio de 1967, ante un tribunal compuesto por los profesores: Dr. D. Manuel Francisco Clavero Arévalo, Dr. D. Alfonso de Cossío y Corral, Dr. D. Miguel Rodríguez Piñero y Bravo-Ferrer, Dr. D. Juan Jordano Barea y Dr. D. Manuel Olivencia Ruiz. Fue calificada con SOBRESALIENTE «CUM LAUDE»

Reservados todos los derechos. Ni la totalidad ni parte de este libro puede reproducirse o transmitirse por ningún procedimiento electrónico o mecánico, incluyendo fotocopia, grabación magnética o cualquier almacenamiento de información y sistemas de recuperación, sin permiso escrito de la Editorial Universidad de Sevilla.

EDICIÓN DIGITAL DE LA PRIMERA EDICIÓN IMPRESA EN 1967

© EDITORIAL UNIVERSIDAD DE SEVILLA 2015

Porvenir, 27 - 41013 Sevilla

Tlfs.: 954 487 447; 954 487 452; Fax: 954 487 443

Correo electrónico: eus4@us.es

Web: <<http://www.editorial.us.es>>

© ALFONSO PÉREZ MORENO 2015

ISBNe: 978-84-472-1729-8

Digitalización y realización interactiva:

Santi García. santi@elmaquetador.es

INDICE GENERAL

	<i>Págs.</i>
INTRODUCCION	1
CAPITULO I: EVOLUCION HISTORICA	5
1.—EL PROCESO HISTÓRICO DE LAS INSTITUCIONES ADMINISTRATIVAS.	5
A.— <i>Planteamiento</i>	5
B.— <i>El proceso de "publicización"</i>	6
C.— <i>El proceso de "publicización" en la expropiación forzosa y en el derecho de reversión</i>	7
2.—LOS ORÍGENES DE LA EXPROPIACIÓN FORZOSA, AUSENCIA DE NORMAS SOBRE EL DERECHO DE REVERSIÓN	8
A.— <i>Derecho Romano</i>	8
B.— <i>Derecho Histórico Español</i>	11
C.— <i>Derecho comparado</i>	13
3.—LA INFLUENCIA DEL LIBERALISMO: "EXISTENCIA" DEL DERECHO DE DE REVERSIÓN. LA LEY ESPAÑOLA DE 1836 Y SU CONTRASTE CON LA LEY FRANCESA DE 1810	14
4.—LA EXPROPIACIÓN EN NUESTRA EVOLUCIÓN CONSTITUCIONAL. ¿RANGO CONSTITUCIONAL DE LA REVERSIÓN?	20
5.—LA LEY DE 1879 Y SU REGLAMENTO: REGULACIÓN TÉCNICO-JURÍDICA DEL DERECHO DE REVERSIÓN.	23
6.—LAS REFORMAS LEGISLATIVA Y REGLAMENTARIA	28
7.—LA LEY DE 1954 Y SU REGLAMENTO	38
CAPITULO II: FUNDAMENTACION DEL DERECHO DE RE- VERSION	49
1.—PLANTEAMIENTO.	49
2.—DOS PERSPECTIVAS DE LA CUESTIÓN	51
3.—FUNDAMENTACIÓN DEL DERECHO DE REVERSIÓN.	52
A.— <i>Introducción.</i>	52
B.— <i>La expropiación forzosa como negocio jurídico de Derecho Público subjetivamente unilateral y operativamente bilateral</i>	53

C.— <i>Descripción del procedimiento expropiatorio desde la perspectiva de la garantía.</i>	55
D.— <i>Las teorías fundamentadoras</i>	61
a. — <i>Teoría de la propiedad. La posición de D'ALESSIO.</i>	62
a.1.— <i>La posición de D'ALESSIO.</i>	63
a.2.— <i>La concreción instrumental: acción reivindicatoria?, condición resolutoriaf.</i>	64
a.3.— <i>Crítica</i>	65
a.4.— <i>La revocación de la propiedad: posición de FUENMAYOR</i>	65
b. — <i>La teoría de la condición. Posición del Tribunal Supremo.</i>	67
b.1.— <i>Planteamiento y problemática.</i>	67
b.2.— <i>Crítica.</i>	71
b.2.1.— <i>En cuanto a la naturaleza de la condición.</i>	
b.2.2.— <i>En cuanto a los efectos de la condición.</i>	
c.— <i>Breve consideración de la teoría del término</i>	76
d.— <i>Posibilidades de la teoría del modo</i>	78
d.1.— <i>Oportunidad y alcance del modo en Derecho Administrativo</i>	79
d.2.— <i>El modo en la adquisición del Ente expropiante o como carga para el beneficiario.</i>	80
d.3.— <i>El modo y la naturaleza de la adquisición expropiatoria</i>	84
e.— <i>Las teorías elaboradas para superar el desequilibrio de las prestaciones contractuales por alteración de las circunstancias.</i>	86
e.1.— <i>La cláusula "rebus sic stantibus".</i>	86
e.1.1.— <i>Distinción entre perfección y consumación. La cláusula "rebus sic stantibus" en el pago del fustiprecio.</i>	
e.1.2.— <i>Las mutaciones en las circunstancias de interés público como alteración no adecuada para el juego de la cláusula rebus</i>	
e.1.3.— <i>La naturaleza no voluntaria de la expropiación criterio excluyente de la cláusula.</i>	
e.2.— <i>Las teorías de la presuposición y de la base del negocio. La posición de KARL LARENZ.</i>	93
e.2.1.— <i>Aclaración general</i>	
e.2.2.— <i>Causas de inaplicación de estas teorías.</i>	
e.2.3.— <i>La posición de KARL LARENZ</i>	
f.— <i>La buena fe en el Derecho Administrativo</i>	97
f.1.— <i>Aplicación del concepto de buena fe en el Derecho Administrativo. La posición de FORSTHOFF y el § 242 del B. G. B.</i>	98

f.2.—Carácter de la buena fe a que alude el artículo 1.258 del Código Civil Español.	101
f.3.—Consecuencias del concepto para nuestro estudio.	101
f.3.1.—Como principio general del Derecho.	
f.3.2.—Como criterio de interpretación.	
g.—La teoría de la causa. (Causa y fin). La posición de GARCÍA DE ENTERRÍA.	103
g.1.—La determinación de la causa de la expropiación es una cuestión relativa e histórica.	104
g.2.—Causa y fin de la expropiación: la polémica GARRIDO FALLA — GARCÍA DE ENTERRÍA.	105
g.3.—La posición de GARCÍA DE ENTERRÍA: la causa sucesiva.	107
g.3.1.—La "causa expropriandi".	
g.3.2.—El concepto de "invalidez sucesiva".	
g.4.—Juicio sobre la cuestión.	110
E.—Nuestro criterio.	111
a.—Calificación jurídica de la adquisición expropiatoria.	112
a.1.—Planteamiento.	112
a.2.—¿Genera la expropiación afectaciones de bienes o derechos al dominio público?.	113
a.2.1.—Los criterios de la doctrina patria.	
a.2.2.—La afectación: naturaleza y clases.	
a.2.3.—El criterio legal.	
a.2.4.—Posición que se mantiene.	
a.2.4.1.—De la expropiación no surge siempre dominio público.	
a.2.4.2.—De la expropiación surgen adquisiciones de bienes afectados.	
b.—Consideración estática del negocio expropiatorio: contenido obligacional.	128
b.1.—Origen y fundamento.	130
b.2.—Conceptuación técnico-jurídica.	133
b.3.—Verificación legal.	140
c.—Consideración dinámica del negocio expropiatorio.	141
d.—Cuestiones finales.	144

CAPITULO III: NATURALEZA JURIDICA DEL DERECHO DE REVERSIÓN 147

1.—EL DERECHO DE REVERSIÓN COMO DERECHO DE PREFERENCIA O COMO "REEXPROPIACIÓN" ("WIEDERENTEINGNUNGRECHT")	147
A.—Planteamiento	148
B.—Nuestro criterio.	149
a.—Enjuiciamiento histórico.	149
b.—Alcance de la cuestión.	150

c.— <i>El derecho de reversión como "reexpropiación".</i>	152
2.—CARACTERES DEL DERECHO DE REVERSIÓN (LA POTESTAD "REEXPROPIATORIA").	155
A.— <i>Caracteres</i>	155
a.— <i>El derecho de reversión es un derecho subjetivo.</i>	156
b.— <i>El derecho de reversión como derecho público subjetivo.</i>	158
c.— <i>El derecho de reversión como derecho absoluto real.</i>	161
c.1.— <i>Derecho absoluto</i>	161
c.2.— <i>Los derechos reales administrativos</i>	162
c.2.1.— <i>Admisión y notas características.</i>	
c.2.2.— <i>El objeto de derecho real administrativo.</i>	
c.2.3.— <i>El derecho de reversión como derecho real.</i>	
— <i>Caracteres.</i>	
— <i>Objeto sobre que recae.</i>	
B.— <i>Tipo de Derecho Real.</i>	169
a.— <i>Conveniencia del planteamiento. Los criterios doctrinales.</i>	169
b.— <i>Derecho real legal, de adquisición.</i>	173
c.— <i>¿Es un retracto?</i>	177
CAPITULO IV: AMBITO DEL DERECHO DE REVERSION.	187
1.—INTRODUCCIÓN.	187
A.— <i>El carácter esencial de la institución y su universalidad.</i>	188
B.— <i>El estudio de sus modalidades en función de las modalidades procedimentales de la institución expropiatoria.</i>	189
C.— <i>El estudio de su ámbito en las modalidades de expropiación en función de su "contenido" y su "objeto".</i>	190
2.—EL DERECHO DE REVERSIÓN EN LOS DIVERSOS TIPOS DE EXPROPIACIÓN.	190
A.— <i>El derecho de reversión en la expropiación común. Expropiación "total" a instancia del expropiado. Expropiación previsoras.</i>	191
B.— <i>Derecho de reversión, "cesión amigable", "convenio sobre justiprecio" y "convenio sobre reversión".</i>	195
C.— <i>Derecho de reversión y "expropiación natural".</i>	198
D.— <i>El derecho de reversión y las expropiaciones especiales.</i>	200
a.— <i>Planteamiento.</i>	200
b.— <i>Expropiación por zonas o grupos de bienes.</i>	201
c.— <i>Expropiación por incumplimiento de la función social de la propiedad.</i>	202
d.— <i>Expropiación de bienes de valor artístico, histórico y arqueológico.</i>	207
e.— <i>Expropiación por Entidades Locales y por razón de urbanismo</i>	208

e.1.—Especialidades en cuanto a las Entidades Locales.	208
e.2.—La reversión en la problemática del urbanismo.	213
e.3.—Consideración del problema de las parcelas sobrantes.	218
f.—Expropiación que da lugar a traslado de poblaciones.	223
g.—Expropiación por causa de colonización.	223
g.1.—Principio general.	224
g.2.—Colonización interior.	225
g.3.—De grandes zonas por alto interés nacional.	226
g.4.—En fincas mejorables.	226
g.5.—En materia de concentración parcelaria.	228
h.—Expropiación por causa de obras públicas.	228
i.—Expropiación para industrias declaradas de interés nacional y de interés preferente.	230
j.—Expropiación de propiedad industrial.	230
k.—Expropiación por razones de defensa nacional y seguridad del Estado.	230
l.—Expropiación en materia de minas.	233
ll.—Expropiación en favor de Instituciones benéficas y benéfico-docentes.	233
3.—EL DERECHO DE REVERSIÓN Y LAS MODALIDADES OBJETIVAS DE LA EXPROPIACIÓN.	234
A.—El derecho de reversión y el contenido de la expropiación Interrelación entre el artículo 1º y el 54 de la Ley de Expropiación Forzosa.	235
B.—El derecho de reversión y el "objeto de la expropiación".	237
CAPITULO V: NACIMIENTO Y EXTINCIÓN DEL DERECHO DE REVERSIÓN	
I.—INTRODUCCIÓN	241
II.—EL NACIMIENTO DEL DERECHO DE REVERSIÓN	242
1.—Planeamiento	242
A.—La voluntad del titular	243
B.—De lo fáctico a lo jurídico	245
2.—El tema de las causas.	246
A.—Planeamiento. Los sistemas normativos: "numerus clausus", "numerus apertus".	246
a.—Sistema francés: sentido permanente de su evolución.	248
b.—Sistema español: sentido progresivo de la evolución.	251
B.—Naturaleza jurídica de las causas de reversión	254
a.—Hechos jurídicos	254
a.1.—La conducta de la Administración.	255
a.2.—Los hechos de terceros	257
a.3.—Los hechos de la naturaleza	260

	<i>Págs.</i>
b.—Actos jurídicos	260
b.1.—Los actos administrativos no provocados por el interesado	261
b.2.—Los actos administrativos resolutorios de peticiones o recursos	262
c.—Negocios jurídicos	262
C.—Las causas nominadas	263
a.—No ejecución de la obra	264
a.1.—Concepto.	264
a.2.—Caracteres	265
a.2.1.—No integridad.	
a.2.2.—No identidad.	
a.2.3.—Causalidad.	
b.—No establecimiento del servicio	271
b.1.—Concepto	271
b.2.—Caracteres.	271
b.2.1.—No integridad.	
b.2.2.—No identidad.	
b.2.3.—Causalidad	
c.—Parte sobrante	273
c.1.—La ejecución de la obra y el establecimiento del servicio como presupuestos.	
c.2.—Caracteres.	274
c.2.1.—Integridad.	
c.2.2.—Identidad.	
c.2.3.—Causalidad.	
d.—Desaparición de la afectación.	276
d.1.—La "afectación" en la institución expropiatoria y como elemento del dominio público.	
d.2.—La "no afectación" y la desaparición de la afectación. Carácter extensivo de esta causa de reversión.	
d.3.—La desaparición de la afectación "strictu sensu" y el cambio de afectación. Las mutaciones demaniales.	
3.—Los sistemas determinativos.	282
A.—Planeamiento.	
a.—Las causas de reversión y los conceptos jurídicos indeterminados.	283
b.—La obligación administrativa de declarar y notificar la existencia de las causas de reversión	283
B.—Sistemas determinativos.	284
a.—La declaración administrativa habilitante	284
b.—La mera exteriorización de voluntad administrativa. La inacción como manifestación de voluntad.	285

	Págs.
c.—El plazo.	286
c.1.—El plazo automático.	287
c.2.—El preaviso. Analogías y diferencias con la "denuncia de la mora".	287
C.—Los sistemas determinativos en la normativa vigente.	288
a.—Complejidad de sistemas.	289
b.—Aplicación de los sistemas ajenos al plazo.	290
c.—Los plazos determinativos.	290
c.1.—En los casos de no ejecución de la obra y no establecimiento del servicio.	291
c.1.1.—Que hubiera fecha prevista para la realización.	
c.1.2.—Que no hubiera fecha prevista para la realización.	
c.2.—En los casos de partes sobrantes y desafectación.	292
d.—Crítica del sistema.	293
III.—LA EXTINCIÓN DEL DERECHO DE REVERSIÓN.	294
1.—Planteamiento.	
2.—Aplicación de las formas generales de extinción de los derechos.	295
3.—Consideración especial de la imposibilidad por alteración indebida.	296
4.—Estudio especial de la prescripción.	298
A.—Evolución histórica.	300
B.—Prescripción y caducidad.	301
C.—Prescriptibilidad del derecho: fundamento y normas reguladoras.	303
CAPITULO VI: EJERCICIO DEL DERECHO DE REVERSIÓN.	305
I.—INTRODUCCIÓN.	305
II.—ELEMENTOS PERSONALES.	305
A.—El interesado.	306
a.—El antiguo propietario o titular del bien o derecho expropiado.	306
a.1.—Titularidad única.	307
a.2.—Titularidades concurrentes (Complejidad del objeto expropiado).	307
b.—Los causahabientes.	309
b.1.—Causahabientes "mortis causa". Caso de sucesión del Estado.	309
b.2.—Causahabientes "inter vivos". La transmisibilidad del derecho de reversión.	310
c.—Los acreedores y terceros.	310
B.—La Administración expropiante.	311
a.—Administración expropiante beneficiaria, o no, de la expropiación.	

b.— <i>La intervención del beneficiario.</i>	
C.— <i>Los terceros adquirentes.</i>	
III.—ELEMENTOS REALES.	313
A.— <i>Bienes o derechos.</i>	
a.— <i>Reversión total de los bienes o derechos.</i>	
b.— <i>Reversión de parte sobrante.</i>	314
c.— <i>Mejoras y menoscabos.</i>	314
c.1.— <i>¿Procede el Ius tollendi?</i>	315
c.2.— <i>Los criterios de imputación.</i>	316
B.— <i>Precio</i>	316
a.— <i>La cuantía del precio: evolución.</i>	317
a.1.— <i>Hasta la Ley de 1918.</i>	
a.2.— <i>El criterio de la Ley de 1918 y de la Ley vigente.</i>	
<i>Crítica.</i>	
b.— <i>Determinación del precio: procedimiento y garantías.</i>	319
IV.—PROCEDIMIENTO.	321
A.— <i>Plazo de ejercicio del derecho. Cómputo.</i>	321
B.— <i>La declaración administrativa previa.</i>	323
a.— <i>Evolución y naturaleza.</i>	
b.— <i>Régimen jurídico.</i>	324
b.1.— <i>Órgano competente.</i>	
b.2.— <i>El contenido de la declaración administrativa</i>	
<i>previa</i>	325
c.— <i>Garantías jurídicas del interesado.</i>	326
c.1.— <i>Recursos administrativos contra la resolución del</i>	
<i>órgano competente.</i>	
c.2.— <i>Recurso contencioso-administrativo.</i>	328
C.— <i>Pago y Reversión. Constancia formal.</i>	328
a.— <i>Pago y reversión.</i>	
b.— <i>Constancia formal.</i>	329
b.1.— <i>Constancia formal del pago.</i>	
b.2.— <i>Formalización de la reversión.</i>	
b.3.— <i>Inscripción.</i>	
V.—EFECTOS	330
A.— <i>Planteamiento.</i>	330
B.— <i>Derechos y obligaciones.</i>	331
a.— <i>Del reversionista.</i>	
b.— <i>De la Administración.</i>	
c.— <i>Del beneficiario.</i>	
C.— <i>Efectos respecto de los terceros adquirentes.</i>	333
D.— <i>Efectos fiscales.</i>	334