

Colección DERECHO ADMINISTRATIVO PRÁCTICO  
Dirigida por FRANCISCO GARCÍA GÓMEZ DE MERCADO

# PROBLEMAS PROCESALES DE LA IMPUGNACIÓN DE LOS ACUERDOS DE LOS JURADOS DE EXPROPIACIÓN

2.<sup>a</sup> EDICIÓN

---

FRANCISCO  
GARCÍA GÓMEZ DE MERCADO

Editorial Comares



---

FRANCISCO GARCÍA GÓMEZ DE MERCADO

*Abogado del Ilustre Colegio de Madrid*

*Abogado del Estado*

*Doctor en Derecho*

*www.gomezdemercado.es*

PROBLEMAS PROCESALES  
DE LA IMPUGNACIÓN  
DE LOS ACUERDOS  
DE LOS JURADOS  
DE EXPROPIACIÓN

**2.<sup>a</sup> edición**

GRANADA, 2022

•

---

DERECHO ADMINISTRATIVO PRÁCTICO  
dirigida por  
**Francisco García Gómez de Mercado**

**11**

Maquetación:  
Virginia Vílchez Lomas

© Francisco García Gómez de Mercado

© Editorial Comares, 2022

Polígono Juncaril  
C/ Baza, parcela 208  
18220 Albolote (Granada)  
Tlf.: 958 465 382

[www.comares.com](http://www.comares.com) • E-mail: [libreriacomares@comares.com](mailto:libreriacomares@comares.com)  
[facebook.com/Comares](https://facebook.com/Comares) • [twitter.com/comareseditor](https://twitter.com/comareseditor) • [instagram.com/editorialcomares](https://instagram.com/editorialcomares)

ISBN: 978-84-1369-415-3 • Depósito legal: Gr. 1055/2022

Impresión y encuadernación: COMARES

---

---

## SUMARIO

NOTA DEL AUTOR A LA SEGUNDA EDICIÓN .....	XI
ABREVIATURAS .....	XIII
PRÓLOGO, por <i>Jesús González Pérez</i> .....	XV
INTRODUCCIÓN .....	1

### PRIMERA PARTE LOS SUJETOS DEL PROCESO

#### CAPÍTULO I LA ADMINISTRACIÓN TITULAR DEL JURADO COMO PARTE NECESARIA EN EL PROCESO

1. LA INTERVENCIÓN PREVIA DEL JURADO DE EXPROPIACIÓN .....	9
2. ANTECEDENTES Y DERECHO COMPARADO .....	9
3. JURADO PROVINCIALES Y TERRITORIALES .....	12
4. CRÍTICA DEL SISTEMA ESPAÑOL .....	17
5. PLANTEAMIENTO PROCESAL VIGENTE .....	19
6. POSIBLE RECONSIDERACIÓN .....	23

#### CAPÍTULO II LEGITIMACIÓN POR LA TITULARIDAD DE UN DERECHO SUBJETIVO: EXPROPIADO, EXPROPIANTE Y BENEFICIARIO

1. LA LEGITIMACIÓN DE LAS PARTES EN EL PROCESO .....	25
2. LA PERSONA EXPROPIADA .....	29
3. JURADO Y ADMINISTRACIÓN EXPROPIANTE .....	32
4. LA BENEFICIARIA .....	33
5. LEGITIMACIÓN PASIVA .....	35

**CAPÍTULO III  
LA ADMINISTRACIÓN COMO DEMANDANTE**

1.	CUÁNDO ES NECESARIA LA PREVIA DECLARACIÓN DE LESIVIDAD . . . . .	39
2.	CUÁNDO NO PROCEDE LA PREVIA DECLARACIÓN DE LESIVIDAD . . . . .	41
3.	LA DECLARACIÓN DE LESIVIDAD: MOTIVACIÓN Y TRAMITACIÓN . . . . .	44
	A) Supuestos . . . . .	44
	B) Tramitación de la lesividad . . . . .	47
	C) Plazo. . . . .	48
4.	POSIBLE RECONSIDERACIÓN DEL REQUISITO DE LA DECLARACIÓN DE LESIVIDAD . . . . .	48

**CAPÍTULO IV  
LEGITIMACIÓN POR OSTENTAR UN INTERÉS**

1.	LA LEGITIMACIÓN POR OSTENTAR UN INTERÉS LEGÍTIMO . . . . .	53
2.	INTERESADOS EN LA IMPUGNACIÓN DEL JUSTIPRECIO QUE NO LO PAGAN NI COBRAN . . . . .	56
3.	INAPLICACIÓN DE LA ACCIÓN PÚBLICA. . . . .	60
4.	SUPRESIÓN DEL COADYUVANTE Y POSICIÓN DEL CODEMANDADO . . . . .	61

**SEGUNDA PARTE  
EL OBJETO DEL PROCESO**

**CAPÍTULO V  
ACTO Y PRETENSIÓN. CUANTÍA**

1.	EL OBJETO DEL PROCESO: ACTO Y PRETENSIÓN. . . . .	65
2.	INADMISIBILIDAD DEL RECURSO CONTRA ACTOS DE TRÁMITE . . . . .	68
	A) Distinción entre actos resolutorios y de trámite a efectos de recurso . . . . .	68
	B) El expediente expropiatorio como procedimiento complejo . . . . .	70
	C) Actos irrecurribles . . . . .	70
	D) Actos de trámite recurribles . . . . .	72
3.	INADMISIÓN DE LA RECONVENCIÓN. . . . .	73
4.	CONTENIDO DE LA DEFENSA DE LA PARTE DEMANDADA . . . . .	81
5.	CUANTÍA DEL PROCESO . . . . .	82

**CAPÍTULO VI  
LA FUNCIÓN TASADORA DEL JURADO  
Y EL CARÁCTER REVISOR DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**

1.	LA FUNCIÓN TASADORA DEL JURADO. . . . .	85
2.	EL CARÁCTER REVISOR DEL ORDEN JURISDICCIONAL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO . . . . .	86
3.	CARÁCTER REVISOR E INTERESES DE DEMORA . . . . .	93
4.	CARÁCTER REVISOR Y RETASACIÓN . . . . .	94

**CAPÍTULO VII  
INEXISTENCIA DE ACUERDO DEL JURADO**

1.	EL CONTROL JURISDICCIONAL DE LA FALTA DE DECISIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN . . . . .	97
2.	CONTROL JURISDICCIONAL DE LA INACTIVIDAD DEL JURADO: DOCTRINA DEL TC . . . . .	99

3. INACTIVIDAD, SILENCIO Y CADUCIDAD EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO . . . . .	103
A) Inactividad . . . . .	103
B) Silencio administrativo y caducidad . . . . .	104
4. ALCANCE DEL CONTROL JUDICIAL DE LA INACTIVIDAD DEL JURADO . . . . .	106

### CAPÍTULO VIII IMPUGNACIÓN DEL CONVENIO EXPROPIATORIO

1. EL CONVENIO EXPROPIATORIO . . . . .	115
2. NATURALEZA Y POSIBLE IMPUGNACIÓN . . . . .	118
3. ¿ES POSIBLE LA IMPUGNACIÓN DEL MUTUO ACUERDO POR DIFERENCIAS DE VALOR? . . . . .	121

### CAPÍTULO IX ELEMENTOS DEL OBJETO DEL PROCESO: LA CAUSA DE PEDIR Y EL PETITUM

1. LOS ELEMENTOS DEL OBJETO DEL PROCESO: LA RELEVANCIA DEL ELEMENTO NORMATIVO . .	127
2. EL «PETITUM» EN LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. . . . .	130
3. LAS PRETENSIONES EN LA IMPUGNACIÓN DEL JUSTIPRECIO . . . . .	133
A) Las causas de pedir en la impugnación del justiprecio . . . . .	133
B) Causas de pedir y legitimación: quién puede pedir una situación jurídica individualizada .	134
C) Pretensiones de las partes y funciones del Jurado. . . . .	135

### CAPÍTULO X «RESCISIÓN POR LESIÓN» Y ANULACIÓN DEL ACUERDO DEL JURADO

1. LA «RESCISIÓN POR LESIÓN» DEL ACUERDO DEL JURADO . . . . .	137
A) Naturaleza de la impugnación del acuerdo del Jurado por infracción del justo precio . .	137
B) Inconstitucionalidad de la exigencia de lesión en una sexta parte . . . . .	139
2. ANULACIÓN DEL ACUERDO DEL JURADO. . . . .	143
A) Qué vicios permiten la anulación del acuerdo del Jurado . . . . .	143
B) Impugnación indirecta de planes de urbanismo y otras disposiciones generales . . . . .	145
3. DISCUSIÓN SOBRE LA REALIDAD FÍSICA: SUPERFICIE Y OTROS ELEMENTOS . . . . .	151
4. IMPUGNACIÓN DEL JUSTIPRECIO Y RECLAMACIÓN DE SU PAGO O CONSIGNACIÓN . . . . .	153

## TERCERA PARTE PROCEDIMIENTO Y SENTENCIA

### CAPÍTULO XI COMPETENCIA, PROCEDIMIENTO, EMPLAZAMIENTOS Y PERSONACIÓN

1. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA . . . . .	157
A) Jurisdicción . . . . .	157
B) Competencia . . . . .	158
2. PROCEDIMIENTO Y ACTUACIONES PREVIAS. . . . .	160
3. EMPLAZAMIENTOS Y PERSONACIÓN. . . . .	161
4. EL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO . . . . .	165

CAPÍTULO XII  
CARÁCTER PREFERENTE DEL PROCEDIMIENTO Y MEDIDAS CAUTELARES

1.	LA SUPUESTA PREFERENCIA DEL PROCEDIMIENTO JUDICIAL . . . . .	169
2.	LAS MEDIDAS CAUTELARES EN LA LJCA . . . . .	170
	A) La suspensión en la LJCA 1956: sus limitaciones . . . . .	170
	B) El derecho a la tutela cautelar . . . . .	172
	C) La tutela cautelar en la LJCA vigente . . . . .	175
3.	MEDIDAS CAUTELARES EN LA IMPUGNACIÓN DE LOS ACUERDOS SOBRE JUSTIPRECIO . . . . .	178
	A) La ejecución del acto que fija el justiprecio . . . . .	178
	B) El rechazo a la suspensión del acuerdo del Jurado como acto puramente valorativo . . . . .	182
	C) Sobre las medidas cautelares a favor de la Administración . . . . .	183
	D) Sobre las medidas cautelares a favor de la expropiada . . . . .	187
	E) Reclamación de pago o consignación . . . . .	189

CAPÍTULO XIII  
PRUEBA Y CONCLUSIONES

1.	LA PRUEBA EN LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO . . . . .	193
	A) Regulación . . . . .	193
	B) Objeto de la prueba . . . . .	194
	C) Carga de la prueba y presunción de legalidad . . . . .	195
2.	LA PRESUNCIÓN DE VALIDEZ DE LOS ACUERDOS DE LOS JURADOS . . . . .	196
3.	PRUEBA EN CONTRARIO: EXAMEN PARTICULAR DE LA PERICIAL . . . . .	203
	A) Prueba en contrario del acuerdo del Jurado . . . . .	203
	B) Prueba pericial . . . . .	207
	C) La extensión de pericias de otros pleitos . . . . .	212
4.	VALORACIÓN Y REVISIÓN DE LA PRUEBA EN CASACIÓN . . . . .	215
	A) Valoración de la prueba: en particular el dictamen pericial . . . . .	215
	B) Revisión casacional . . . . .	216
5.	CONCLUSIONES . . . . .	220

CAPÍTULO XIV  
SENTENCIA:  
CONGRUENCIA CON LAS PRETENSIONES DE LAS PARTES.  
VINCULACIÓN DE LAS HOJAS DE APRECIO

1.	LA SENTENCIA . . . . .	223
2.	CONGRUENCIA ENTRE LAS PRETENSIONES Y LA SENTENCIA . . . . .	223
	A) El requisito de la congruencia . . . . .	223
	B) Flexibilidad de la congruencia . . . . .	225
	C) Apreciación de oficio de motivos distintos . . . . .	228
3.	LA CONGRUENCIA EN LA IMPUGNACIÓN DEL JUSTIPRECIO: VINCULACIÓN DE LAS HOJAS DE APRECIO . . . . .	229
	A) Congruencia en la impugnación del justiprecio . . . . .	229
	B) Vinculación de las hojas de aprecio . . . . .	230
	C) Elementos vinculantes de las hojas de aprecio . . . . .	233
	D) Duplicidad y ausencia de la hoja de aprecio . . . . .	236

CAPÍTULO XV  
EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA

1.	LA EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA. . . . .	239
A)	Potestades, obligaciones y nulidad de actos. . . . .	239
B)	Requisitos de firmeza y plazo . . . . .	240
C)	Imposibilidad de ejecución y expropiación . . . . .	240
D)	Pago de cantidades líquidas: intereses . . . . .	241
E)	Actuaciones ejecutivas: la limitación a la embargabilidad de bienes públicos . . . . .	242
2.	EL TÍTULO EJECUTIVO: ¿PUEDE EJECUTARSE UNA SENTENCIA DESESTIMATORIA? . . . . .	252
3.	SUJETOS CONTRA LOS QUE PUEDE EJECUTARSE LA SENTENCIA: EN PARTICULAR LA INSOLVEN- CIA DE LA BENEFICIARIA . . . . .	254
4.	OBJETO DE LA EJECUCIÓN: FIJACIÓN DE JUSTIPRECIO E INTERESES Y PAGO . . . . .	257
5.	EJECUCIÓN PROVISIONAL . . . . .	259

CUARTA PARTE  
POSIBLE CONTRADICCIÓN ENTRE DECISIONES SOBRE JUSTIPRECIO  
Y MEDIOS PARA EVITARLA

CAPÍTULO XVI  
ACUMULACIÓN Y RECURSO TESTIGO

1.	LA ACUMULACIÓN EN LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO . . . . .	263
A)	La acumulación: fundamento . . . . .	263
B)	Requisitos y efectos . . . . .	265
C)	Acumulación inicial . . . . .	267
D)	Ampliación del recurso. . . . .	269
E)	Acumulación de recursos . . . . .	272
F)	El recurso testigo . . . . .	273
2.	LA ACUMULACIÓN EN LA IMPUGNACIÓN DEL JUSTIPRECIO. . . . .	276
3.	LA ACUMULACIÓN EN CASO DE LESIVIDAD. . . . .	278

CAPÍTULO XVII  
COSA JUZGADA, LITISPENDENCIA Y EXTINCIÓN DEL OBJETO PROCESAL

1.	LA COSA JUZGADA EN LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO . . . . .	281
A)	Cosa juzgada formal y cosa juzgada material: efecto negativo. . . . .	282
B)	Litispendencia . . . . .	285
C)	Efecto positivo de la cosa juzgada . . . . .	288
D)	Efectos de la sentencia según los casos. Efectos frente a terceros . . . . .	293
E)	Cosa juzgada y prueba . . . . .	295
F)	Extinción del objeto del proceso por anulación del acto. . . . .	296
G)	La cosa juzgada y la litispendencia con el procedimiento de revisión de oficio . . . . .	297
2.	LA COSA JUZGADA NEGATIVA EN LA IMPUGNACIÓN DEL JUSTIPRECIO . . . . .	299
A)	Apreciación del instituto de la cosa juzgada en esta materia. . . . .	299
B)	Cosa juzgada y revisión de oficio . . . . .	302
C)	Crítica. . . . .	302
3.	EL EFECTO POSITIVO DE LA COSA JUZGADA EN LA MATERIA . . . . .	313
4.	EXTINCIÓN DEL OBJETO DEL PROCESO DE IMPUGNACIÓN DEL JUSTIPRECIO. . . . .	316

## CAPÍTULO XVIII

## CASACIÓN Y AMPARO POR CONTRADICCIÓN DE SENTENCIAS

1. RECURSO DE CASACIÓN .....	317
2. RECURSO DE AMPARO .....	319
CONCLUSIONES .....	321
BIBLIOGRAFÍA .....	325

---

---

## NOTA DEL AUTOR A LA SEGUNDA EDICIÓN

La presente obra constituye una actualización al año 2022 de la misma obra, publicada en 1997 y que, en su versión original, constituía mi tesis doctoral, la cual obtuvo la calificación de sobresaliente *cum laude* por unanimidad.

A pesar del tiempo transcurrido, los cambios legislativos y las aportaciones doctrinales y de la Jurisprudencia, los problemas que a finales del siglo pasado se planteaban siguen vivos.

La nueva edición implica la revisión de la obra y su actualización en cuanto a los cambios legislativos y aportaciones jurisprudenciales y doctrinales. Únicamente se conserva en su texto original el prólogo de D. Jesús González Pérez, que fue mi director de tesis.

La Ley de Expropiación Forzosa y su Reglamento se mantienen con pocas modificaciones, especialmente en el ámbito procedimental, donde la mayor novedad, frente a la situación existente en 1997, es la generalización de jurados de expropiación autonómicos. Sí se produjo un importante cambio en el ámbito procesal, con la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1998 y la Ley de Enjuiciamiento Civil de 2000, que debemos ahora considerar. Con todo, la mayoría de los problemas procesales siguen presentes, eso sí, con algunas aportaciones jurisprudenciales que sin duda hay que tener igualmente en cuenta.

Por lo demás, aun cuando para el estudio de la perspectiva procesal de la impugnación del justiprecio haya que examinar en ocasiones cuestiones sustantivas del instituto expropiatorio, nos remitimos en general a otra obra: *El Justiprecio de la expropiación forzosa*. Editorial Comares, 8.<sup>a</sup> ed., 2018.

*Francisco García Gómez de Mercado*

---

---

## ABREVIATURAS

art.	Artículo
arts.	Artículos
BOE	Boletín Oficial del Estado
CC	Código Civil
CCAA	Comunidades Autónomas
CE	Constitución Española de 1978
Cfr.	Confróntese
disp.	Disposición
JUR	Referencia de Jurisprudencia Aranzadi
LAP	Ley de las Administraciones Públicas de 26 de noviembre de 1992 (derogada)
LEC	Ley de Enjuiciamiento Civil de 7 de enero de 2000
LEC 1881	Ley de Enjuiciamiento Civil de 3 de febrero de 1881 (derogada)
LEF	Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954
LJCA	Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 13 de julio de 1998
LJCA 1956	Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 27 de diciembre de 1956 (derogada)
LOTC	Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional
LPA	Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958 (derogada)
LPAC	Ley de Procedimiento Administrativo Común de 1 de octubre de 2015
LRJSP	Ley de Régimen Jurídico del Sector Público de 1 de octubre de 2015
n.º	Número
Ob. Cit.	Obra citada
pág/s.	Página/s
p.ej.	Por ejemplo
RC	Recurso de casación
RCUD	Recurso de casación para la unificación de doctrina
RD	Real Decreto
Rec.	Recurso
REF	Reglamento de Expropiación Forzosa de 26 de abril de 1957
RGU	Reglamento de Gestión Urbanística, aprobado por Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto
RJ	Repertorio de Jurisprudencia Aranzadi

S.	Sentencia
ss.	Sigüientes
SS.	Sentencias
STC	Sentencia o Sentencias del Tribunal Constitucional
STS	Sentencia o Sentencias del Tribunal Supremo
STSJ	Sentencia o Sentencias del Tribunal Superior de Justicia
TC	Tribunal Constitucional
TRLS 2015	Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre
TS	Tribunal Supremo
TSJ	Tribunal Superior de Justicia

---

---

## PRÓLOGO<sup>1</sup>

Una de las mayores satisfacciones de la docencia es la relación con quienes, con auténtica vocación y preocupaciones científicas acuden a la Universidad para algo más que para adquirir los conocimientos imprescindibles para el ejercicio digno de una profesión.

En los más de 30 años que llevo impartiendo cursos de doctorado en la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense he tenido la oportunidad de mantener esta gratificante relación con muchos ya dignísimos profesionales que volvían a la Universidad después de haber ingresado en prestigiosísimos Cuerpos de funcionarios o de ejercer brillantemente la Abogacía, para satisfacer aquellas preocupaciones científicas, al comprobar que el cultivo de la Ciencia jurídica no sólo es compatible con el ejercicio de la profesión sino que penetrando en ésta la engrandece y vivifica. Cuando así ocurre, el diálogo no puede ser más fructífero, al estructurarse la experiencia en los esquemas científicos, y dar lugar al nacimiento de obras que, precisamente por ser de Ciencia del Derecho, prestarán un inestimable servicio en la aplicación de las normas.

Fruto de este diálogo es la obra que ahora prologo.

Francisco García de Mercado, Abogado del Estado, con una intensa experiencia en el asesoramiento de la Administración y de su defensa ante los Tribunales del orden contencioso-administrativo, me presentó su trabajo sobre los posibles problemas que plantea la impugnación del justiprecio de la expropiación forzosa. Por la importancia de la cuestión que planteaba y la profundidad con que eran tratados, comprendí que podía ser la base para una tesis doctoral. Así se lo sugerí. El resultado fue una excelente tesis doctoral, que tuve el placer de dirigir, muy distinta a las que estamos acostumbrados en los últimos años. Con todos los merecimientos obtuvo por unanimidad la máxima calificación.

La obra de Francisco García tiene una sólida base en una experiencia profesional como Abogado del Estado ante los Tribunales contencioso-administrativos, defendiendo

<sup>1</sup> El prólogo mantiene la misma redacción de la primera edición (1997). Lamentablemente, el gran jurista y excelente persona Don Jesús González Pérez falleció en 2019. Una nota biográfica se puede consultar en: [https://es.wikipedia.org/wiki/Jesús\\_González\\_Pérez](https://es.wikipedia.org/wiki/Jesús_González_Pérez).

los acuerdos del Jurado Provincial de Expropiación o, eventualmente y previa declaración de lesividad, manteniendo pretensiones contrarias a dichos acuerdos. Conoce, pues, perfectamente las distintas cuestiones procesales que se plantean en la impugnación de los referidos acuerdos, como se demuestra, sobradamente, a lo largo del texto. Esta previa experiencia le ha permitido abordar los verdaderos problemas, con consecuencias jurídicas indudables, y aportar soluciones (lo que le atribuye su carácter de verdadera tesis doctoral). Estas soluciones se apoyan no sólo en la doctrina, que ha estudiado exhaustivamente, sino también en la Jurisprudencia, cuyo estudio es verdaderamente imprescindible, si bien con carácter crítico, como es evidente.

El libro, sin dejar de examinar todas las cuestiones que surgen en el ámbito de la impugnación del justiprecio de la expropiación forzosa, cumple con la máxima de «si breve, lo bueno, dos veces bueno». Se lee «de un tirón» por la claridad de la exposición y lo interesante de los problemas estudiados. Esta concisión es un valor en alza porque el lector de libros impresos parece una especie a extinguir en esta época de ordenadores y bases de datos. El presente libro merece la pena ser leído, especialmente por todos aquellos que desean estudiar el Derecho procesal administrativo, rama de nuestro ordenamiento jurídico que no siempre ha tenido el tratamiento doctrinal que se merece.

Existe un buen número de problemas de lo contencioso-administrativo en España que han sido denunciados tantas veces que, después del tiempo transcurrido, en ocasiones, nos invade la sensación de que insistir en ellos es estéril. Sin embargo, la crítica de los errores de nuestro ordenamiento jurídico y las propuestas de modificación en orden a superar los problemas denunciados nunca es inútil, aunque la solución se aplase una y otra vez y, a pesar de la notoria urgencia, se pase de un anteproyecto a otro y luego a otro más. Últimamente, se han presentado sucesivamente los proyectos o anteproyectos de Belloch y Mariscal de Gante, que, a menudo, reproducen los mismos fallos y, aun con diferentes propuestas, no alcanzan a resolver buen número de los problemas pendientes.

Entre otras muchas aportaciones que podemos encontrar en la obra, querría destacar la defensa de la figura del coadyuvante en el proceso de impugnación de los acuerdos de los Jurados de Expropiación sobre el justiprecio, tanto en la parte pasiva (coadyuvante del demandado) como en la activa (coadyuvante del demandante), aunque esta segunda figura no ha sido acogida, tradicionalmente, en nuestro Derecho (fuera del caso de las demandas de lesividad). Desafortunadamente, los últimos proyectos, anteproyectos o borradores de reforma o nueva Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa pretenden prescindir de la figura del coadyuvante y casi nadie ha levantado la voz en su defensa. Por mi parte, he intentado dar la batalla en pro de su mantenimiento, de su admisión al lado del demandante y, al tiempo, su distinción con las partes principales, por lo que no puedo sino aplaudir que otros se sumen a esta defensa. Recientemente, he dispuesto de la oportunidad de manifestar este criterio en un destacado foro, cual es la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, en el curso sobre la reforma de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa que he tenido el honor de dirigir.

Pues bien, aunque para muchos el artículo 24 de la Constitución equipare a los titulares de derechos subjetivos y de intereses legítimos, hasta el punto en que resulta vedada cualquier distinción entre unos y otros, por el contrario, la supresión de la figura del coadyuvante, a mi juicio, atenta contra la norma de la ley fundamental y la propia lógica

del sistema. El derecho a la tutela judicial efectiva no supone igual trato procesal. Ahora bien, la diferencia entre derecho subjetivo e interés legítimo no corresponde, siempre, a la distinción entre parte principal y coadyuvante, toda vez que la primera puede también ostentar sólo un interés legítimo. En esta materia, el Tribunal Supremo ha sido más papista que el Papa, pues, a pesar de la obligatoria observancia de la doctrina del Tribunal Constitucional por parte de los tribunales de justicia (art. 5 de la Ley Orgánica del Poder Judicial), el Tribunal Supremo ha considerado inconstitucional la improcedencia de que el coadyuvante recurra por sí solo, con independencia de la parte principal, a diferencia del Tribunal Constitucional, que había mantenido la constitucionalidad del precepto. En realidad, la dicotomía entre parte principal y coadyuvante deriva de la eficacia jurídico-material de la sentencia, según afecte o no al sujeto en cuestión, que será parte principal en caso afirmativo y coadyuvante en el negativo. En el ámbito estudiado por García Gómez de Mercado, serán partes principales aquellos a quienes afecta esa eficacia jurídica material de modo que la sentencia se refiera a su obligación de pago del justiprecio o derecho a su cobro; pero debe afirmarse la posibilidad de existencia de terceros interesados, que, como coadyuvantes, pueden intervenir en el proceso, como aquellos que tengan interés en el pago del justiprecio o en la ocupación de los bienes expropiados.

Por lo que se refiere a los presupuestos del proceso, es muy interesante la crítica que expone el autor respecto a la necesidad de la previa declaración de lesividad, cuando la Administración del Estado pretende impugnar los acuerdos de los Jurados de Expropiación, que constituyen, en realidad, órganos cuasi arbitrales y no forman parte de la Administración activa. Cuando el recurrente sea persona distinta de la Administración del Estado, en la que se encuadra el Jurado Provincial de Expropiación, la desdichada Ley del 92 (Ley 30/92, de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común, o, simplemente, Ley 30) suprimió el recurso de reposición, cuyo restablecimiento, con carácter potestativo, defiende la doctrina más cualificada. En ciertas cuestiones en que el error del Jurado puede ser obvio, la posibilidad del recurso de reposición, siempre potestativo, constituiría un instrumento útil. No se puede decir lo mismo de la exigencia de la comunicación previa del recurso contencioso-administrativo al órgano autor del acto, en este caso el Jurado de Expropiación. Afortunadamente, en la que parece próxima reforma de esta Ley, se restaura el recurso de reposición potestativo y se suprime el inútil presupuesto de la comunicación previa.

Después del estudio de los sujetos y el objeto del proceso, así como del procedimiento y la sentencia, en el proceso de impugnación del justiprecio, el libro de García de Mercado afronta los problemas relativos a la posible contradicción entre sentencias recaídas en recursos contencioso-administrativos diferentes, instados por distintos sujetos, pero que lleguen a decisiones contrarias entre sí. Esta posibilidad es más que una hipótesis en el ámbito de impugnación de los acuerdos sobre el justiprecio, ya que a menudo el acto administrativo recurrido (el acuerdo del Jurado) es impugnado tanto por el expropiado (que quiere cobrar más) como por el expropiante o el beneficiario (que quiere pagar menos). Y ante impugnaciones contradictorias, en sentido inverso, pueden surgir sentencias contradictorias. El autor estudia exhaustivamente las posibles soluciones a esa contradicción, pudiendo destacarse la interesante proposición «de lege ferenda» de la reconvencción, que se admite en el contencioso-administrativo francés y también en Hispanoamérica, pero

es generalmente rechazada cuando no ignorada por la doctrina, sin apenas entrar en su consideración. Otros medios de evitar la referida contradicción vienen constituidos por la acumulación, la cosa juzgada (en su función positiva y no negativa, según el autor) y los recursos de casación y, en último extremo y como remedio extraordinario, amparo.

En definitiva, estamos ante una obra de la que no podrá prescindirse en el futuro, al abordar cualquier trabajo sobre esta institución cardinal en el cuadro de garantías que es la expropiación forzosa, al intentar cualquier reforma de la legislación reguladora y, por supuesto, en la práctica diaria de quienes, en uno u otro plano, tenemos que enfrentarnos con los problemas que plantea la impugnación del justiprecio.

JESÚS GONZÁLEZ PÉREZ  
*Catedrático de Derecho Administrativo*

# Editorial Comares



COMARES  
editorial

