

O XURADO DE EXPROPIACIÓN DE GALICIA

IGNACIO ARANGUREN PÉREZ

Maxistrado da Sala do Contencioso-Administrativo do
Tribunal Superior de Xustiza de Galicia

I. ANTECEDENTES

Ao comezar o estudo do Xurado de Expropiación de Galicia débémonos referir, aínda que sexa moi brevemente, aos precedentes desta institución no noso dereito, cuxa posta en funcionamento tivo lugar moi recentemente, en concreto o pasado ano. Como é coñecido, estes precedentes debémolos situar no dereito francés (e máis en concreto nos denominados “jurys d’expropriation” creados pola Lei francesa do 3 de maio de 1841) a cuxa imaxe e semellanza instaurou o lexislador na estatal e preconstitucional Lei de expropiación forzosa, do 16 de decembro de 1954, o xurado provincial de expropiación forzosa, ben que se acostume admitir como precedente no noso ordenamento desta figura o chamado “xurado especial”, establecido pola Lei do 18 de marzo de 1895 sobre saneamento e mellora interior de poboacións, e que veu substituír experimentos anteriores diversos baseados esencialmente na utilización de terceiros peritos (así o artigo 1 da Lei de 1836 remitía a un terceiro perito en caso de discordancia dos interesados, a Real orde do 30 de xullo de 1863 regulou os laudos dos peritos terceiros, que obrigaban a Administración, salvo que esta os combatese perante os tribunais, mentres que a Lei de 1879 prevía un terceiro perito cuxa valoración xa non obrigaba a Administración). Como sintetizou recentemente a doutrina constitucional, da propia lectura da exposición de motivos da Lei de expropiación forzosa se desprende que o xurado provincial de expropiación forzosa se configurou coa idea de superar a lexislación precedente, que se sustentaba no chamado “sistema de peritos” para a determinación do prezo xusto (perito da Administración, perito do particular e terceiro perito) e que se caracterizaba polo sometemento das “diferenzas de apreciación pericialmente establecidas a unha decisión motivada e preparada por unha terceira estimación pericial”, co que se pretendía substituír o dito sistema por outro de “determinación automática do valor obxectivo da expropiación”, integrando así as dúas funcións, pericial e xudicial, que se encontraban escindidas con anterioridade. Positivo foi o recibimento con que foi acollida pola doutrina a creación do xurado provincial de expropiación forzosa, e así García de Enterría entendía, a propósito da instauración do Xurado Provincial de Expropiación, que “é, sen dúbida, un dos maiores acertos da lei ter abandonado ese sistema de valoración (o do terceiro perito) e ter erixido no seu lugar un sistema novo verdadeiramente ponderado na eficacia e na garantía...”.

O xurado provincial de expropiación forzosa durante décadas, e até o ano pasado en Galicia, desempeñou en solitario o papel que agora, no ámbito material que lle é propio (art. 232 Lei 9/2002), lle corresponde realizar ao Xurado de Expropiación, e que non é outro que, a través dun labor eminentemente taxador, fixar de modo definitivo en vía administrativa o importe do prezo xusto que debe recibir o expropiado como indemnización pola violenta invasión administrativa (García de Enterría) que o exercicio de toda potestade

expropiatoria leva consigo cando esta proveña da Xunta de Galicia ou das entidades locais situadas en Galicia respecto de bens e dereitos que se encontren respectivamente dentro do seu ámbito territorial. Queda excluída das súas funcións a declaración de pronunciamentos de índole xurídica alleos á valoración dos bens e dereitos expropiados, así como a preconstitución dos datos da realidade material ou física deles, así como pronunciarse sobre a responsabilidade patrimonial a que puiden dar lugar un procedemento expropiatorio, límites estes que no exercicio das súas funcións lle son tamén de aplicación, como o son ao xurado provincial.

Non queremos deixar pasar a ocasión de significar a distinta sorte que sufriu esta institución en Francia e en España, e, así, mentres no primeiro o Xurado desapareceu, sendo suprimido en caso de discrepancia entre os distintos suxeitos que participan nun procedemento de expropiación toda instancia previa á vía xudicial, en España non cabe senón anotar o seu esteamento como o demostra non só a creación do Xurado de Expropiación de Galicia, que foi parella á doutros xurados autonómicos, e o mantemento do propio xurado provincial, sen prexuízo de que as súas competencias, tras a entrada en funcionamento daquel, se viron sensiblemente adelgazadas, ao quedaren limitadas respecto daquelas expropiacións en que actúe como expropiante a Administración do Estado, senón, así mesmo, o positivo estado de opinión doutrinal xurisprudencial sobre esta figura, claramente favorable ao seu mantemento e que até agora limitou as súas críticas á necesidade de superar determinados defectos na composición e funcionamento do xurado provincial.

II. XÉNESE NORMATIVA

O Estatuto de Galicia (Lei orgánica 1/1981, do 6 de abril) asumiu no punto segundo do seu artigo 28 non só a execución da lexislación estatal en materia de expropiación forzosa, como no seu día defendía un sector doutrinal, senón tamén competencias lexislativas, seguindo, por tanto, aquela tendencia doutrinal que xa desde os albores da Constitución de 1978 entendía, interpretando a vaguidade do lexislador constitucional ao fixar a competencia lexislativa en materia de expropiación forzosa como estatal no artigo 149.1.18, que ás comunidades autónomas lles correspondía competencialmente non só aplicar a lexislación do Estado senón que tamén dispuñan de competencias lexislativas neste ámbito, ben que limitadas a desenvolver a lexislación básica do Estado, lexislación esta que, como de todos é sabido, se limita aínda hoxe en día a un só corpo legal, a vetusta e preconstitucional Lei de expropiación forzosa, do 16 de decembro de 1954 (que apenas sufriu modificacións de verdadeiro alcance, excluída a nova configuración do dereito de reversión, nacida da nova redacción dada aos seus artigos 54 e 55 pola disposición adicional quinta da Lei 38/1999, do 5 de novembro, de ordenación da edificación) desenvolvida polo Regulamento de expropiación forzosa do 26 de abril de 1957.

En desenvolvemento do citado artigo 28 do Estatuto de Galicia, o Parlamento de Galicia aprobou a Lei 9/2002, do 30 de decembro, de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia, que contén no capítulo cuarto do seu título sétimo, artigo 232, a seguinte previsión: “ O Xurado de Expropiación de Galicia é un órgano colexiado permanente da Comunidade Autónoma de Galicia especializado nos procedementos para a fixación do prezo xusto na expropiación forzosa, cando a Administración expropiante sexa a comunidade autónoma ou as entidades locais do seu ámbito territorial. Estará adscrito á consellería competente en materia de urbanismo e ordenación do territorio, actuando no cumprimento das súas funcións con plena autonomía funcional e sen estar sometido a instrucións xerárquicas” dinos o seu punto primeiro. Mentres que o segundo punto dispón:

“A resolución do Xurado adoptarase no prazo máximo de tres meses contado desde o día seguinte ao de entrada no rexistro do expediente completo. De non adoptarse acordo no prazo sinalado, entenderanse desestimadas as reclamacións por silencio negativo. Os seus acordos serán sempre motivados e fundamentados no que se refire aos criterios de valoración seguidos para cada un dos casos en concreto, de conformidade coas disposicións legais que sexan de aplicación. Os actos que dite o xurado porán fin á vía administrativa”.

Posteriormente, este precepto viuse modificado nos seus puntos terceiro e cuarto, este último derogado pola Lei 15/2004, do 29 de decembro, establecendo, en relación coa composición dos membros do Xurado de Expropiación de Galicia, o seguinte:

“O Xurado de Expropiación componse dos seguintes membros:

Presidente: un licenciado en dereito, arquitecto ou enxeñeiro de recoñecido prestixio con máis de dez anos de experiencia profesional no sector público ou privado ou no exercicio libre da profesión.

Vogais:

Un asesor xurídico, que deberá pertencer á escala de letrados da Xunta de Galicia.

Tres vogais pertencentes ao corpo facultativo superior ao servizo da Xunta de Galicia.

Un vogal, por proposta do conselleiro competente en materia de facenda.

Un técnico facultativo superior, do grupo A, por proposta da Federación Galega de Municipios e Provincias.

Un técnico competente na materia, por proposta do Consello Galego de Consumidores e Usuarios.

Tres profesionais libres colexiados competentes na materia, en representación dos colexios profesionais, dependendo da natureza dos bens ou dereitos obxecto da expropiación.

Cando se trate de expropiacións das corporacións locais, poderase nomear un representante, designado por proposta destas, quen actuará con voz e sen voto nas sesións do xurado.

Secretario: un funcionario do corpo superior de administración da Xunta de Galicia, con voz pero sen voto.

Regulamentariamente, establecerase a organización, funcionamento e réxime interior do Xurado de Expropiación.”

En desenvolvemento deste artigo 232, a Xunta de Galicia ditou o Decreto 223/2005, do 16 de xuño, polo que se aproba o Regulamento de organización e funcionamento do Xurado de Expropiación de Galicia, modificado posteriormente polo Decreto 518/2005, do 6 de outubro, da Consellaría de Política Territorial, Obras Públicas e Transportes para os únicos efectos de ampliar o prazo de constitución do Xurado de Expropiación, que, finalmente, entrou en funcionamento en febreiro de 2006.

Non se esqueza, por último, a previsión contida na disposición derradeira primeira deste decreto en que se autoriza o conselleiro competente en materia de urbanismo e ordenación do territorio para ditar cantas disposicións sexan necesarias para seu o desenvolvemento e aplicación.

III. CONSTITUCIONALIDADE DO XURADO DE EXPROPIACIÓN DE GALICIA

Como antes puxemos de manifesto, existe unha polémica tanto doutrinal como xurisprudencial sobre o teito competencial que as CCAA teñen en materia de expropiación forzosa, polémica que deriva, como en tantas outras ocasións, da ambigüidade con que o lexislador constitucional delimitou competencialmente esta materia no artigo 149.18 da carta magna, na cal se limita a atribuír ao Estado, dentro das súas competencias exclusivas, “...lexislación sobre expropiación forzosa” e que deu lugar a unha batería de pronunciamentos constitucionais que con maior ou menor acerto pretenderon resolver

competencialmente varias cuestións relacionadas coa expropiación forzosa, e que van desde determinar a quen corresponde fixar os supostos en que procede exercer a potestade expropiatoria até atribuír a regulación do dereito de reversión cando se trate de expropiacións urbanísticas ou delimitar e entroncamento entre o dereito de propiedade e o urbanismo desde o instituto expropiatorio (STC 14/2007, do 18 de xaneiro de 2007). No que agora nos interesa pronunciose tamén, moi recentemente, sobre se a creación polas comunidades autónomas, en virtude de normas propias, de órganos encargados de dirimir definitivamente o prezo xusto vulnera as competencias lexislativas estatais recollidas no número 18 do artigo 149 da Constitución.

En efecto, o Pleno do Tribunal Constitucional, nas sentenzas 251/2006, do 25 de xullo, 313/2006 e 314/ 2006, ambas do 8 de novembro (todas elas con dous votos particulares), deu resposta ás dúbidas que sobre a constitucionalidade deste tipo de órganos expuxeran as salas do contencioso-administrativo dos Tribunais Superiores de Xustiza de Madrid e Castilla La Mancha, admitindo a competencia das CCAA na creación deste tipo de órganos, doutrina que reiterou na 364/2006, do 20 de decembro de 2006 (un voto particular), e nas cales concluintemente vén considerar que a existencia de órganos de determinación definitiva do prezo xusto en vía administrativa non afecta a competencia exclusiva que ao Estado lle corresponde verbo da regulación da institución expropiatoria como garantía dos particulares afectados, resultando, polo contrario, inserible sen dificultade na potestade de autoorganización dos propios servizos expropiatorios de cada comunidade autónoma, principio este que, xusto é recoñecelo, é precisamente ao que se apela na exposición de motivos do Decreto 223/2005, do 16 de xuño, polo cal se aproba o Regulamento de organización e funcionamento do Xurado de Expropiación de Galicia.

Como reflexo da doutrina constitucional apuntada paga a pena que recollamos aquí o que o Pleno do Tribunal Constitucional declara no primeiro parágrafo do fundamento xurídico sexto da primeira das sentenzas citadas, a 251/2006, do 25 de xullo: *“Aplicando esta doutrina ao presente suposto, resulta constitucional que a Comunidade de Madrid regulase mediante lei o establecemento dun xurado territorial autonómico de expropiación coa función de asignar en vía administrativa os prezos xustos que en cada caso correspondan nas expropiacións que realicen aquela, nas diversas áreas materiais da súa competencia, ou os entes locais situados no territorio da comunidade. Así se desprende da doutrina deste tribunal, pois que, aínda que a Comunidade de Madrid non teña atribuídas expresamente - como ocurría coa Comunidade Autónoma de Andalucía no caso da STC 37/1987 antes contemplado- competencias normativas en materia de expropiación forzosa, senón tan só as de execución, pode igualmente realizar a regulación que se cuestiona como consecuencia da función normativa de autoorganización dos seus propios servizos expropiatorios, que é inherente á súa competencia executiva nas expropiacións da súa competencia. Este criterio da nosa doutrina, reproducido expresamente no precedente fundamento xurídico 5 c), non é senón reiteración da xurisprudencia deste tribunal (por todas, STC 196/1997, do 13 de novembro, FX 7, con cita doutras moitas) e, en todo caso, tamén responde á previsión do art. 34.3 EAM, que determina que " as competencias de execución da Comunidade de Madrid levan implícita a correspondente potestade regulamentaria para a organización interna dos servizos, a administración e, se é o caso, a inspección". Polo demais, o feito de que a regulación cuestionada se realizase mediante norma legal, ningún reparo supón ao indicado, "considerando a inexistencia no noso sistema de produción normativa dun principio de reserva regulamentaria" (STC 60/1986, do 20 de maio, FX 2, con cita das SSTC 5/1981, do 13 de febreiro, e 18/1982, do 4 de maio)”*.

Cuestión distinta, e sobre a cal o Tribunal Constitucional se ocupa superficialmente no mesmo fundamento sexto da sentenza antes referida, é a posible confrontación deste tipo de

órganos e o principio de autonomía local, é dicir, até que punto non vulnera o citado principio un órgano como o Xurado de Expropiación, que estende as súas competencias aos supostos en que quen ocupa a posición de Administración expropiante é unha entidade local, e que, ao noso entender, con independencia da súa virtualidade, non pode ser superado acudindo simplemente ás potestades normativas que as comunidades autónomas teñen arrojadas nos seus estatutos en materia de réxime local. Baste para isto repasar a exposición de motivos da Lei orgánica 7/1999, que dá unha idea da amplitude de medios concedidos ás entidades locais en defensa da súa autonomía ao sinalar que “A garantía constitucional da autonomía local aconsella que poidan ser obxecto de impugnación ante o Tribunal Constitucional, por parte dos entes locais, aquelas leis do Estado ou das comunidades autónomas que puideren non resultar respectuosas coa dita autonomía”. Neste sentido é interesante ter presente que a autonomía local, recoñecida nos artigos. 137, 140 e 141 da Constitución se configura como garantía institucional dun núcleo de autogoberno dos entes locais que os fai recoñecibles para a imaxe socialmente aceptada deles e que se concreta nun dereito a participar nos asuntos que os atinxen, o cal admite distintos graos de intensidade (STC 32/1981, do 28 de xullo, FX 4), o que se debe pór en relación con aquela doutrina constitucional que ten declarado que “a *autonomía local consagrada no art. 137 CE (co complemento dos arts. 140 e 141 CE) tradúcese nunha garantía institucional dos elementos esenciais ou do núcleo primario do autogoberno dos entes locais territoriais, núcleo que debe necesariamente ser respectado polo lexislador (estatal ou autonómico, xeral ou sectorial) para que esas administracións sexan recoñecibles en tanto entes dotados de autogoberno. Na medida en que o constituínte non predeterminou o contido concreto da autonomía local, o lexislador constitucionalmente habilitado para regular materias de que sexa razoable afirmar que formen parte dese núcleo indispoñible poderá, certamente, exercer nun ou noutro sentido a súa liberdade inicial de configuración, pero non poderá facelo de maneira que estableza un contido da autonomía local incompatible co marco xeral perfilado nos arts. 137, 140 e 141 CE. So pena de incorrer en inconstitucionalidade por vulneración da garantía institucional da autonomía local, o lexislador ten vedada toda regulación da capacidade decisoria dos entes locais respecto das materias do seu interese que se sitúe por debaixo dese limiar mínimo que lles garante a súa participación efectiva nos asuntos que os atinxen e, por conseguinte, a súa existencia como reais institucións de autogoberno” (SSTC 159/2001, do 5 de xullo, FX 4; reproducido despois nas recentes SSTC 51/2004, do 13 de abril, FX 9, 252/2005, do 11 de outubro, FX 4 e 240/2006 do 20 de xullo, FX 8).*

Un último apuntamento sobre esta cuestión: a solución que se lle dea non poderá deixar de ter en conta a Carta Europea de Autonomía local, ratificada por España a través de Instrumento de ratificación do 20 de xaneiro de 1988, depositado o 8 de novembro de 1988, e con entrada en vigor para España o 1 de marzo de 1989, e que dispón no punto cuarto do seu artigo 4 que “as competencias encomendadas ás entidades locais deben ser normalmente plenas e completas. Non poden ser postas en cuestión nin limitadas por outra autoridade central ou rexional senón dentro do ámbito da lei.” Mentres que no punto sexto do citado artigo proclama que “as entidades locais deben ser consultadas, na medida do posible, ao seu debido tempo e de forma apropiada, ao longo dos procesos de planificación e de decisión para todas as cuestións que as afectan directamente.” Como tampouco pode deixar de sinalarse que foi precisamente o principio de autonomía local o que puxo fin ás reclamacións económico-administrativas fronte a actos de xestión tributaria dos entes locais.

IV. NATUREZA E FUNCIÓNS

O Xurado de Expropiación de Galicia é, desde un primeiro punto de vista orgánico, como establece o artigo 232 da Lei 9/2002, do 30 de decembro, e recolle a exposición de motivos do Decreto 223/2005, do 16 de xuño, “un órgano colexiado permanente da nosa comunidade autónoma especializado nos procedementos para a fixación do prezo xusto na expropiación forzosa, cando a administración expropiante sexa a Comunidade Autónoma ou as entidades locais do seu ámbito territorial”, actuando “con plena autonomía funcional, sen estar sometido a instrucións xerárquicas”, conforme reza o punto segundo do artigo primeiro, o que non obsta para que debamos enmarcar esta institución na Xunta de Galicia, pois que se encontra adscrito á Consellería competente en materia de urbanismo e ordenación do territorio (artigo 3.1 do Decreto 223/2005, do 16 de xuño), sendo nomeado o seu presidente por decreto do Consello da Xunta de Galicia (artigo 4.1 do Decreto 223/2005, do 16 de xuño) e dependendo directamente o nomeamento de cinco dos seus dez vogais, así como o seu secretario, de distintos conselleiros, o que por outro lado temos que sinalar que non o imposibilita para se encontrar desvinculado da organización xerárquica da Xunta de Galicia, como tampouco isto lle debe impedir actuar coa autonomía e obxectividade requirida para o exercicio das súas funcións.

Desde un segundo punto de vista funcional, resulta indiscutida a natureza administrativa dos xurados de expropiación, xa sexa do Xurado de Expropiación xa dos estatais xurados provinciais de expropiación, tanto pola súa composición, como polas súas atribucións, como polo carácter das súas resolucións, que finalizan a vía administrativa previa, se for o caso, á xudicial, o que, pola súa vez, tampouco impide deixar de recoñecer, tal como apuntabamos ao comezo deste estudo, que as especiais circunstancias que conflúen na súa composición e funcións fagan que a súa actuación se aproxime ao arbitral e autorice para falar mesmo dunha natureza case xurisdiccional no xurado (así o definiu o Tribunal Supremo en relación aos xurados provinciais en SSTS do 20 de febreiro e 15 de abril de 1981), aínda que para algúns (Santamaría Pastor) isto supoña un exceso, sen que falten autores (Ballbe, Guaita) que consideran os xurados como órganos de composición de conflitos con posibilidade de revisión xudicial como os tribunais económico-administrativos.

Ora ben, tampouco queremos acentuar en exceso este aspecto da natureza do xurado de expropiación e suxeitar este órgano a exixencias e garantías que só son propias dos órganos xudiciais, como é, por exemplo, o principio de imparcialidade, o que xa foi no seu día obxecto de rexeitamento no Auto da Sección Terceira da Sala Segunda do Tribunal Constitucional do 26 de maio de 2004 (rec. 4632/2002) onde, lembremos, se afirma: “o dereito a un xuíz imparcial predícase dos órganos xudiciais sen que se poida trasladar, sen máis, o contido deste dereito aos funcionarios membros dun órgano administrativo. Como puxo neste sentido de manifesto a STC 14/1999, do 22 de febreiro, e é trasladable ao feito de que algúns dos membros do xurado de expropiación sexan funcionarios vinculados”.

Dito o anterior, é agora o momento oportuno de significar determinados avances na configuración normativa do Xurado de Expropiación con respecto aos xurados provinciais, o que permitiu salvar aquel dalgunhas das queixas que veñen expresando diversos operadores xurídicos sobre os xurados provinciais de expropiación forzosa, o seu antecedente inmediato e ao cal substitúe no labor taxador e de fixación de prezo xusto cando se trate de expropiacións realizadas pola Xunta de Galicia ou as entidades locais do seu ámbito territorial (artigo 1.1 Decreto 223/2005, do 16 de xuño). En efecto, tradicionalmente denunciouse a escaseza de vogais técnicos na súa composición e o exceso de xuristas como tamén a falta de dedicación plena polos membros dos xurados provinciais de expropiación, o que no seu momento se viu agravado coa masificación de expedientes

de expropiación, críticas ambas que, no entanto, non se poden facer recaer no xurado, pola sinxela razón de que na súa composición, tal como antes vimos, o lexislador galego primou con razón a presenza de vogais de carácter técnico, e doutro lado por canto os seus membros se dedican de modo permanente e exclusivo ao servizo das funcións encomendadas polo xa tantas veces citado Decreto 223/2005, do 16 de xuño, circunstancia que non ten lugar nos xurados provinciais de expropiación.

Queda, por suposto, por resolver se o xurado tamén deixará atrás a lentitude e dependencia orgánica que presidiu en non poucas ocasións a actividade dos xurados provinciais de expropiación, aínda que aquí tamén o lexislador galego pretendeu frear esta indesexable consecuencia da masiva utilización da técnica expropiatoria pola Administración e para tales efectos non podemos deixar de citar o punto quinto do artigo 11 da súa norma de creación, en que concede ao xurado un prazo de tres meses para a resolución do expediente, desde a súa entrada completa no rexistro, transcorrido o cal considera que se deberá entender desestimado por silencio, solución esta que no seu día foi patrocinada respecto dos xurados provinciais de expropiación pola STC 136/1995, do 25 de setembro, e que, lembremos, puxo fin a unha antiga xurisprudencia que ningún efecto concedía á inactividade do xurado por entender que este actuaba de oficio e non por instancia dos particulares.

Finalmente, do artigo 2 do Decreto 223/2005, do 16 de xuño, apréciase que incumbe unicamente ao Xurado de Expropiación fixar o verdadeiro valor dos bens e dereitos obxecto de expropiación, ben que este órgano poderá resolver todas aquelas cuestións de feito ou xurídicas que constitúen presuposto indispensable para a fixación do prezo xusto, co fin de evitar ser colocado na situación de ter que valorar cando falten elementos esenciais, podendo para o efecto pronunciarse sobre os datos que deba utilizar para o facer, prevéndose expresamente, (ao contrario do que ocorre na LEF e no seu regulamento, que nada dispoñen para o efecto), a posibilidade de impugnar potestativamente en reposición o acordo que se dite (artigo 11. 6º Decreto 223/2005) antes de acudir, se for o caso, ante a Sala do Contencioso-administrativo do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, único órgano que será competente para coñecer e revisar xudicialmente os seus acordos.

V. A DENOMINADA “PRESUNCIÓN DE ACERTO” DOS ACORDOS DO XURADO DE EXPROPIACIÓN

No exame desta interesante cuestión débese partir de que a súa función é taxadora, en definitiva, unha función técnica, concreta, individualizada e práctica, e non xeral e doutrinal, co único designio de calcular o valor real dos bens expropiados, sendo aquí onde se detén a presunción de acerto que acompaña as resolucións ditadas polo Xurado de Expropiación de Galicia.

Como é ben sabido, a presunción de "acerto", tamén chamada de “certeza” de “veracidade” ou de “veracidade, legalidade e acerto” é unha das creacións xurisprudenciais que maior continuidade e arraigo teñen no noso dereito administrativo, nacente das características atribuídas aos xurados provinciais pola Lei de expropiación forzosa, do 16 de decembro de 1954, e o seu Regulamento do 26 de abril de 1957 e, en especial, da súa composición, plasmada no artigo 32 da LEF, e sobre a cal debemos facer algunhas puntualizacións a raíz da doutrina constitucional iniciada coa Sentenza núm. 251/2006, do 25 de xullo.

En efecto, até esta sentenza e as que se ditaron a continuación seguindo o camiño que marcou, víñase considerando na xurisdición ordinaria que o artigo 32 da LEF exixía que o órgano encargado de fixar de modo definitivo o importe da indemnización expropiatoria ou

xurado debía reflectir na súa composición un equilibrio de intereses entre representantes da Administración expropiante e os do expropiado, principio este que xunto coa capacidade técnica e experiencia que se presumía nos membros dos corpos profesionais alí representados foi o que cimentou a presunción de acerto, xa que permitía falar de independencia, imparcialidade e afastamento dos intereses en xogo nos seus membros (STS do 5 de novembro de 1987). Ora ben, o Tribunal Constitucional, tanto nas SSTC 251/2006, do 25 de xullo, 313/2006 e 314/ 2006, ambas do 8 de novembro (todas elas con dous votos particulares) e 364/2006, do 20 de decembro de 2006 (un voto particular) non só negou a condición de básico do artigo 32 da LEF, o que por outro lado significa, no que é aquí obxecto de estudo, que a composición do xurado de expropiación non ten que reflectir o mencionado equilibrio de intereses, senón que foi mais alá negando que o propio artigo 32 LEF exixa que os membros do xurado teñan que compor o equilibrio de que faciamos mención, equilibrio, por outra parte, que nas súas liñas esenciais só se pode afirmar que foi respectado polo lexislador galego no artigo 11 do Decreto 223/2005, do 16 de xuño.

Un segundo problema engadido ao anterior, e que nos limitaremos a debuxar, é o que ocorrerá a partir de agora cando se produza un defecto de composición que desfigure realmente o xurado ou, se for o caso, o xurado provincial de expropiación facéndoo outro distinto ou, dito doutro modo, até que punto non se viu afectada toda aquela doutrina que consideraba nulos ou anulables aqueles acordos do xurado cando a súa composición era indebida e non superaba a denominada “proba de resistencia” e cando, por tanto, se poderá considerar a partir de agora que existiu un vicio na formación da súa vontade.

Tecnicamente, a presunción de acerto de que gozan os acordos do xurado o que vén supor é un reforzamento da presunción de legalidade e validez propia de todo acto administrativo, reforzo que se traduce en que só un erro fáctico ou xurídico transcendente leva a revisar xurisdicionalmente as súas decisións, sendo precisamente ao expropiado a quen corresponde a carga de probar a súa existencia (artigo 217 Lei de axuízamento civil). No estudo desta materia resulta obrigado citar aquela xurisprudencia que de modo invariable veu declarando durante moito tempo que as resolucións dos xurados de expropiación gozan da presunción “iuris tantum” de veracidade e acerto nas súas valoracións, que pode quedar desvirtuada en vía xurisdicional cando se acredite un notorio erro material ou unha desaxustada apreciación dos datos fácticos probatorios ou infracción dos preceptos legais, reveladores de que o prezo xusto sinalado non corresponde ao valor do ben ou dereito expropiado de maneira que non é lexítimo substituír, sen probas que o xustificuen, o criterio valorativo do xurado polo do Tribunal (entre outras moitas, SSTS Sección Sexta do 12 de marzo de 1991, 4 de xuño de 1991, 14 de outubro de 1991 e 3 de maio de 1993). Está presunción é reiterada polas sentenzas da mesma Sección do Tribunal Supremo do 26 de outubro de 2005, 4 de marzo e 3 de maio 1999, que para que sexa desvirtuada é necesario que se faga proba suficiente de infracción legal, un notorio erro de feito ou desafortunada apreciación dos elementos de proba existentes no expediente, cuxa acreditación corresponde á parte que impugna os acordos do xurado de expropiación, na cal recae o “onus probandi”, que é quen debe ofrecer os elementos de proba con todas as garantías procesuais.

Conectada coa existencia desta presunción encóntrase o deber de motivación, baseado naquela xurisprudencia reiterada que entende que non se poden entender imperativamente vinculantes as resolucións dos xurados de expropiación cando apenas razoan os criterios valorativos que lles serven de base. É dicir, a prevalencia dos acordos do xurado na fixación dos prezos e indemnizacións, que ten encomendada, está supeditada a que a súa motivación sexa expresa e segundo os criterios marcados na lei, como expresa o art. 35 da

Lei de expropiación forzosa. Todo isto sen prexuízo da resistencia que aínda existe nos tribunais para admitir defectos de motivación nos acordos dos xurados.

En todo caso, hai que sinalar que a presunción só estará presente cando na composición, funcionamento do xurado e na motivación do acordo, se cumprisen as previsións legais e a doutrina que as interpreta. Non podemos finalizar sen expresar as nosas dúbidas sobre o futuro desta presunción, asentada aínda hoxe en día en construcións xurisprudenciais que tiveron lugar hai máis de corenta anos e á cal o lexislador non deu carta de natureza legal.

VI. BIBLIOGRAFÍA RECOMENDADA

ESCUIN PALOP, Vicente Manuel. *Comentarios a la Ley de Expropiación Forzosa Editorial*. Editorial Civitas S.A., 2004

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. *Los principios de la nueva Ley de Expropiación Forzosa*. Editorial Cívitas, S.A., 2006.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo e FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás-Ramón.: *Curso de Derecho Administrativo*. Editorial Cívitas, S.A. Volumen I, 40 edición, Madrid 1986. Volume II, 20 Edición, Madrid 1986.

GARCÍA GÓMEZ DE MERCADO, Francisco *El justiprecio de la expropiación forzosa. Estudio de su valoración y pago, con especial consideración de las expropiaciones urbanísticas*. Editorial Comares, Granada, sexta edición, 2004

LOPEZ NIETO Y MALLO, Francisco. *Manual de expropiación forzosa y otros supuestos indemnizatorios*. Madrid 1995, Editorial Bayer Hermanos S.A

NAVARRO PÉREZ, José Luis. *Expropiación forzosa (comentarios, jurisprudencia y textos positivos complementarios)*. Editorial Comares, décima edición, Granada 1991.

PARADA VÁZQUEZ, Ramón. “Evolución y crisis del instituto expropiatorio”, *Documentación Administrativa* núm. 222; *Derecho administrativo: Bienes públicos y derecho urbanístico*. Editorial Pons 1990

PERA VERDAGUER, Francisco.: “Expropiación forzosa”. Bosch, Casa Editorial, S.A., 40 edición, Barcelona 1992.