

A PROPÓSITO DE LA EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA QUE ORDENA LA DEMOLICIÓN DE LA ESTACIÓN DEPURADORA “VUELTA OSTRERA”: OBSERVACIONES A MODO DE SUGERENCIAS QUE PERMITAN EVENTUALMENTE MODULAR EL ALCANCE DE AQUELLA EJECUCIÓN

Juan Manuel Alegre Ávila

Catedrático de Derecho
Administrativo de la
Universidad de Cantabria.
Exletrado del Tribunal
Constitucional

I

Uno.- La demolición de la Estación Depuradora “Vuelta Ostrera” [Suances, Cantabria] ha sido ordenada por el Tribunal Supremo en el proceso de ejecución de la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de octubre de 2005, que declaró la ilegalidad, por mor de su emplazamiento, de su construcción. La ejecución *en sus propios términos* del referido pronunciamiento jurisdiccional es, pues, el inconcuso punto de partida de las presentes observaciones, insoslayable consecuencia del debido cumplimiento de las resoluciones judiciales firmes [artículo 118 de la Constitución y artículo 105.1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1998 -en adelante, LJCA-]. Sobre este indubitado presupuesto, se trata de explorar las eventuales vías que pudieran conducir a *modular* el alcance de la referida ejecución, y en el extremo, dadas las circunstancias del supuesto considerado, *dejar sin efecto* el cumplimiento de la Sentencia del Tribunal Supremo, vale decir evitar la demolición, con los costes de todo tipo que ello comporta, de la Estación Depuradora “Vuelta Ostrera”.

Dos.- Con independencia de que en el proceso de ejecución de la Sentencia del Tribunal Supremo se haya suscitado la eventualidad de una *imposibilidad material o legal* de llevar su fallo a puro y debido efecto, cabría suscitar, en la línea apuntada, la eventual *expropiación* de “los derechos o intereses legítimos reconocidos frente a la Administración” ex artículo 105.3 LJCA, como cauce para enervar, por causa de utilidad pública o interés social, la demolición que la ejecución supone. Una eventualidad que, naturalmente, pasa por la necesaria concurrencia de una *causa expropriandi* como fundamento de aquella expropiación. *Causa expropriandi* que, *prima facie*, puede ser descartada a la vista de los estrictos términos en que se pronuncia el referido precepto, pues, en efecto, el aquí considerado no encaja en los *motivos* de “utilidad pública o interés social” consignados en aquél, a saber, “el peligro cierto de alteración grave del libre ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos, el temor fundado de guerra o el quebranto de la integridad del territorio nacional”. En este sentido, por tanto, cabe afirmar que el artículo 105.3 LJCA no presta cobertura a la eventual expropiación de “los derechos o intereses legítimos reconocidos frente a la Administración” en la sentencia que ordena la demolición de la Estación Depuradora “Vuelta Ostrera”.

Tres.- Supuesto lo anterior, esa eventual *causa expropriandi* legitimadora de la expropiación propuesta habría que buscarse en otro texto normativo con fuerza suficiente para amparar la operación postulada. Un texto que en el caso no es otro sino el proveniente del Derecho de la Unión Europea. En efecto, en el *Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea* [en adelante, TFUE] pueden localizarse, al menos, dos *títulos* que habilitarían una actuación del porte pretendido, esto es, el *medio ambiente* [artículo 4.2 e) TFUE] y la *protección y mejora de la salud humana* [artículo 6 a) TFUE], pormenorizados en los Títulos XIV [“Salud pública”: artículo 168] y XX [“Medio ambiente”: artículos 191 a 193] TFUE. Dos títulos que, aun cuando no configurados *expressis verbis* como *causa expropriandi*, permitirían, sin embargo, *integrar* el artículo 105.3 LJCA a los efectos pretendidos [y dos títulos competenciales a que se refiere, bien que desde otra perspectiva, el fundamento jurídico decimoquinto de la Sentencia del Tribunal Constitucional 233/2015, de 5 de noviembre, que se glosa seguidamente].

II

Uno.- Si la esbozada con anterioridad se inserta en el proceso de ejecución de la Sentencia del Tribunal Supremo, siquiera el objetivo pretendido es, precisamente, *enervar*, expropiación mediante, el cumplimiento efectivo del fallo, esto es, la demolición de la Estación Depuradora “Vuelta Ostrera”, la que sigue, inspirada en idéntico designio, se sitúa extramuros de aquel proceso de ejecución, aun cuando, de materializarse, el resultado último sería el mismo, la enervación de aquel cumplimiento y, por ende, de aquella demolición. La solución ahora sugerida pasa por la aprobación de una *Ley de las Cortes Generales*, una ley, por tanto, *singular* o de *caso único*, en cuya virtud se dispusiera una operación de corte expropiatorio que, en definitiva, por razones de utilidad pública o interés social, enervaría el cumplimiento del fallo del Tribunal Supremo y, en consecuencia, se traduciría en el mantenimiento en su actual emplazamiento de la Estación Depuradora “Vuelta Ostrera”.

Dos.- Una solución de este cariz ha sido ya ensayada. En efecto, la *Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral, y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas*, incluía una Disposición adicional novena [“Garantía del funcionamiento temporal de determinadas instalaciones de depuración”] del siguiente tenor:

“1. En atención a las actuales y extraordinarias circunstancias económicas que fuerzan la restricción del gasto público y las inversiones, las instalaciones de depuración de aguas residuales de interés general, construidas en dominio público marítimo-terrestre antes de la entrada en vigor de la presente Ley, que deban ser reubicadas en cumplimiento de una resolución judicial, continuarán temporalmente su actividad, en el mismo emplazamiento, en las condiciones de servicio y explotación que sean necesarias para cumplir con los objetivos medioambientales exigidos por la normativa aplicable.

2. Una vez que las circunstancias económicas lo permitan deberán iniciarse las actuaciones tendentes a la adecuada sustitución de las instalaciones a las que se refiere el apartado anterior, de acuerdo con criterios de sostenibilidad de las inversiones, de modo que queden garantizadas aquellas otras inversiones que resulten imprescindibles para el cumplimiento de las obligaciones exigidas por la normativa europea y estatal en materia de instalaciones de depuración de interés general.

3. La presente disposición no se aplicará en ningún caso a aquellas instalaciones de depuración de aguas residuales que se encuentren construidas en espacios protegidos o incluidos en la Red Natura 2000”.

Aun cuando la referida Disposición adicional apareciera redactada en términos generales, parece que la motivación subyacente era estrictamente *singular*, esto es, prever una solución para el caso concreto de la Estación Depuradora “Vuelta Ostrera”. En todo caso, en el proceso de ejecución de la Sentencia que nos ocupa, el Tribunal Supremo no consideró de aplicación al caso la Disposición adicional novena de la Ley 2/2013 [así, Auto del Tribunal Supremo de 13 de noviembre de 2013 -mencionado en el fundamento jurídico decimoquinto de la Sentencia constitucional a continuación citada-], que, como puede advertirse, meramente contemplaba una *moratoria*, “en atención a las actuales y extraordinarias circunstancias económicas que fuerzan la restricción del gasto público y las inversiones”, en la “reubicación” de las instalaciones de depuración de aguas residuales de interés general en cumplimiento de la pertinente resolución judicial, la citada Disposición adicional, se dice, fue declarada inconstitucional por la Sentencia del Tribunal Constitucional 233/2015, de 5 de noviembre. Declaración de inconstitucional que, naturalmente, no puede dejar de proyectar su doctrina sobre la eventual ley que contemple la *expropiación* de “los derechos o intereses legítimos reconocidos frente a la Administración” en la Sentencia del Tribunal Supremo que ordena la demolición de la Estación Depuradora “Vuelta Ostrera”, de acuerdo a la propuesta ahora sugerida.

Tres.- El fundamento jurídico decimoquinto de la Sentencia del Tribunal Constitucional 233/2015 dice así:

“La Disposición adicional 9ª de la Ley 2/2013 regula la garantía de funcionamiento temporal de determinadas instalaciones de depuración, que deben ser reubicadas en cumplimiento de resoluciones judiciales. Se impugna por vulnerar el art. 132 CE, al establecer una excepción temporal imprecisa que afecta negativamente a la integridad del dominio público. Asimismo, los recurrentes entienden que estamos ante una ley singular que no reúne las exigencias de la doctrina constitucional, incurriendo en arbitrariedad al carecer de una justificación objetiva y razonable, como prueba la excepción recogida en el apartado 3. Por suponer la inejecución de sentencias firmes por tiempo indefinido, o su ejecución conforme a la discrecionalidad administrativa, aducen la infracción de los arts. 1.1 (Estado de Derecho), 24 y 117.3 C.

La tacha de inconstitucionalidad basada en el art. 132 CE no puede prosperar, toda vez que el régimen de uso del dominio público es de configuración legal. Aunque el legislador está sometido al deber de asegurar su integridad física o jurídica, es pacífico que tal exigencia no excluye de modo radical cualquier tipo de instalación o infraestructura, pues, llevado al extremo, tal argumento impediría los usos privativos, o la construcción de puertos o vías de transporte. El equilibrio entre la integridad del dominio público, sobre todo del natural, y el régimen jurídico de su uso u ocupación es cuestión que corresponde sopesar al legislador ordinario, y aunque en última instancia pueda ser objeto de control por este Tribunal, en este proceso no está en entredicho el Título III LC [Ley de Costas de 1988] que lo regula.

La cuestión que se somete a enjuiciamiento es por tanto bien distinta. Ante la existencia de determinadas sentencias firmes que han

ordenado la demolición de las depuradoras construidas en contra de lo establecido en la LC, el art. 32.1 solo permite la ocupación del dominio público marítimo-terrestre para aquellas actividades o instalaciones que, por su naturaleza, no puedan tener otra ubicación, y el art. 44.6 fija su emplazamiento fuera de la ribera del mar y de los primeros veinte metros de la zona de servidumbre de protección, se trata de determinar si la suspensión temporal de estas resoluciones judiciales vulnera los arts. 9.3, 24 y 117.3 CE, en atención a la doctrina constitucional relativa a las leyes singulares.

Con arreglo al canon relativo a las leyes singulares fijado por la doctrina de este Tribunal (SSTC 166/1986, de 19 de diciembre, 48/2005, de 3 de marzo, 129/2013, de 4 de junio, 203/2013, de 5 de diciembre y 50/2015, de 5 de marzo, aunque la Constitución no impide su existencia, no constituyen un ejercicio normal de la potestad legislativa, por lo que están sujetas a límites constitucionales específicos.

El primer límite radica en el principio de igualdad, que exige que la ley singular responda a una situación excepcional igualmente singular. La previsión por una ley singular de una regulación material distinta para un determinado supuesto de hecho no sólo debe tener una justificación objetiva y razonable sino que, en atención al contenido de la norma, debe ser proporcionada a la situación excepcional que justifica la regulación singular. Esto equivale a decir que la prohibición de desigualdad arbitraria o injustificada no se refiere al alcance subjetivo de la norma, sino a su contenido, y, en su virtud, que la ley singular debe responder a una situación excepcional igualmente singular. La ley singular solo será compatible con el principio de igualdad cuando la singularidad de la situación resulte inmediatamente de los hechos, de manera que el supuesto de la norma venga dado por ellos y solo quepa al legislador establecer las consecuencias jurídicas necesarias para alcanzar el fin que se propone. El control de constitucionalidad opera así en un doble plano: para excluir la creación arbitraria de supuestos de hecho, que solo resultarían singulares en

razón de esa arbitrariedad, y para asegurar la razonabilidad, en función del fin propuesto, de las medidas adoptadas.

La disposición impugnada satisface este primer límite y no puede calificarse como arbitraria, puesto que sí obedece a una situación excepcional y singular. A la costosa inversión aparejada al cambio de emplazamiento de una instalación de estas características, con demolición de lo construido, debe añadirse que los trabajos preparatorios, el proyecto, construcción y puesta en funcionamiento de una nueva depuradora requieren un proceso complejo y largo, incluyendo su evaluación ambiental. Incluso sin atender al factor presupuestario, las exigencias medioambientales y de salud pública obligan a considerar que en ese ínterin es razonable y proporcionado mantener en funcionamiento las depuradoras existentes, sin perjuicio de que proceda en todo caso su demolición y la restauración del daño ambiental una vez que desaparezca la causa de suspensión.

Tampoco incurre en arbitrariedad la excepción recogida en el apartado 3, que refleja la voluntad del legislador de atender prioritariamente los daños medioambientales causados en zonas que, además del régimen propio del dominio público, gozan de la condición de espacios naturales merecedores de alguna figura de protección.

Una vez apreciado que estamos ante una situación excepcional, procede examinar la disposición controvertida desde el segundo límite fijado por la doctrina constitucional, que predica que la adopción de las leyes singulares debe estar circunscrita a aquellos casos excepcionales que, por su extraordinaria trascendencia y complejidad, no son remediables por los instrumentos normales de que dispone la Administración, constreñida a actuar con sujeción al principio de legalidad, ni por los instrumentos normativos ordinarios, haciéndose por ello necesario que el legislador intervenga singularmente, al objeto exclusivo de arbitrar solución adecuada a una situación singular. La disposición no supera este examen, porque aunque el legislador pueda

introducir causas de suspensión de la ejecución de las resoluciones judiciales, ha de hacerlo respetando siempre el monopolio de Jueces y Tribunales para juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, pues en él radica la quintaesencia de la potestad jurisdiccional que les corresponde en exclusiva (art. 117.3 CE). Frente a lo que aduce el Abogado del Estado, no se trata [de] un problema de índole competencial que pueda resolverse *ex art. 149.1.6 CE*, por la sencilla y evidente razón de que el legislador estatal, al ejercer su competencia exclusiva en materia de legislación procesal, está obligado a respetar los imperativos constitucionales, entre otros, los que se derivan de los arts. 24, 117 y 118 CE. Como recordamos en la STC 92/2013, <en el sistema constitucional que deriva de los arts. 117.3 y 118 CE, corresponde a los Jueces y Tribunales, con carácter exclusivo, la función de ejecutar lo juzgado ‘en todo tipo de procesos’, esto es, también en los procesos contencioso-administrativos, rompiéndose así con situaciones precedentes en las que la Administración retenía la potestad de ejecución. De este modo, mientras que, cuando de la ejecución de un acto administrativo se trata, la Administración ejercita potestades propias de autotutela administrativa que le permiten llevar a efecto sus propias determinaciones, cuando se encuentra dando cumplimiento a una resolución judicial, su actuación se justifica en la obligación de cumplir las Sentencias y demás resoluciones judiciales (art. 118 CE), así como en el auxilio, debido y jurídicamente ordenado, a los órganos judiciales para el ejercicio de su potestad exclusiva de hacer ejecutar lo juzgado (art. 117.3 CE)> (FJ 6).

La disposición impugnada no respeta esta determinación constitucional, como pone de manifiesto su apartado 2, que desplaza indebidamente la decisión de ejecutar lo juzgado a la Administración, al supeditar el inicio de las actuaciones tendentes a la adecuada sustitución de las instalaciones a que las <circunstancias económicas lo permitan>, a criterios de sostenibilidad y a la garantía del cumplimiento de otras inversiones conexas.

Ciertamente, en el proceso de ejecución <los órganos judiciales deberán ponderar la totalidad de los intereses en conflicto a la hora de hacer ejecutar sus resoluciones y que no cabe descartar que tal ponderación pudiera llevar al órgano judicial a acomodar el ritmo de la ejecución material de las demoliciones que hayan de tener lugar a las circunstancias concretas de cada caso> (STC 92/2013, de 22 de abril, FJ 6). Puede citarse como caso paradigmático que acredita que los órganos judiciales realizan esta ponderación la STS de 26 de octubre de 2005, que anuló el acuerdo del Consejo de Ministros por el que se declaró como zona de reserva una parcela de terreno de dominio público marítimo-terrestre y ordenó la demolición de la depuradora allí instalada. En la pieza separada de ejecución, ante la invocación por el Abogado del Estado de la Disposición adicional 9ª de la Ley 2/2013 como causa de paralización *ex lege*, el ATS de 13 de noviembre de 2013 rechaza esta mera invocación formal y ratifica que procede la ejecución en la forma en su día propuesta por la propia Administración del Estado, que previó que la demolición no tendría lugar hasta transcurridos siete años desde el inicio de la ejecución forzosa ordenada.

Procede añadir que, una vez conocido el citado fallo de 2005, resulta difícil concebir que la Administración, sometida al principio de legalidad, haya persistido a sabiendas en la adopción de decisiones frontalmente contrarias al criterio del Tribunal Supremo, <último y superior intérprete de la legalidad ordinaria, sin perjuicio de las competencias del Tribunal Constitucional (art. 123.1 CE)> (STC 93/2012, de 7 de mayo, FJ 2). Tal hipótesis en ningún caso podría justificar una suspensión como la recogida en la Disposición adicional 9ª de la Ley 2/2013, que deviene en atención a lo hasta aquí dicho irrazonable y desproporcionada al fin perseguido.

La Disposición adicional 9ª de la Ley 2/2013 sacrifica también el derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales firmes que dimana del art. 24.1 CE. La reciente STC 50/2015 ha ratificado <que una de las proyecciones del derecho reconocido en el art. 24.1 CE es

el derecho a que las resoluciones judiciales alcancen la efectividad otorgada por el Ordenamiento, lo que implica, de un lado, el derecho a que las resoluciones judiciales firmes se ejecuten en sus propios términos y, de otro, el respeto a su firmeza y a la intangibilidad de las situaciones jurídicas en ellas declaradas (SSTC 171/1991, de 13 de septiembre, FJ 3; 198/1994, de 4 de julio, FJ 3; 197/2000, de 24 de julio, FJ 2; 83/2001, de 26 de marzo, FJ 4, entre otras muchas). Así, en la STC 312/2006, de 8 de noviembre, ya señalamos ‘que podría producirse una lesión del art. 24.1 CE en aquellos supuestos en los que los efectos obstativos [*sic*] de una ley o del régimen jurídico en ella establecido para una concreta materia fuesen [*sic*] precisamente hacer imposible de forma desproporcionada que un determinado fallo judicial se cumpla, pues siendo indudable que la Constitución reconoce al legislador un amplio margen de libertad al configurar sus opciones, no es menos cierto que también le somete a determinados límites, entre ellos el que se deriva del art. 24.1 CE’. Por tanto, señalamos en la misma Sentencia y fundamento jurídico que no tiene cabida en nuestra Constitución aquella ley o el concreto régimen jurídico en ella establecido cuyo efecto sea el de sacrificar, de forma desproporcionada, el pronunciamiento contenido en el fallo de una resolución judicial firme. Si se quiere, dicho en otros términos, cuando de forma patente o manifiesta no exista la debida proporción entre el interés encarnado en la Ley y el concreto interés tutelado por el fallo a ejecutar>.

En suma, de lo hasta aquí razonado se desprende que esta disposición vulnera la potestad de Jueces y Tribunales para hacer ejecutar lo juzgado (arts. 117.3 y 118 CE al desplazar esta decisión a la Administración y, con ello, vulnera el derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales firmes (art. 24.1 CE), al obstaculizar de forma indebida y desproporcionada el cumplimiento del fallo judicial.

En aplicación de esta consolidada doctrina, resulta forzoso concluir que la Disposición adicional 9ª de la Ley 2/2013 vulnera la

Constitución desde ambas perspectivas, por lo que resulta inconstitucional y nula”.

En síntesis:

-La disposición impugnada [la Disposición adicional novena de la Ley 2/2013] [...] no puede calificarse como arbitraria, puesto que sí obedece a una situación excepcional y singular”.

-Por el contrario, la meritada disposición no supera el examen que “predica que la adopción de las leyes singulares debe estar circunscrita a aquellos casos excepcionales que, por su extraordinaria trascendencia y complejidad, no son remediabiles por los instrumentos normales de que dispone la Administración [...] ni por los instrumentos normativos ordinarios, haciéndose por ello necesario que el legislador intervenga singularmente, al objeto exclusivo de arbitrar solución adecuada a una situación singular”.

-Justificación del precedente aserto: “[...] aunque el legislador pueda introducir causas de suspensión de la ejecución de las resoluciones judiciales, ha de hacerlo respetando siempre el monopolio de Jueces y Tribunales para juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, pues en él radica la quintaesencia de la potestad jurisdiccional que les corresponde en exclusiva (art. 117.3 CE)”.

-Pormenorización de la referida justificación: “La disposición impugnada no respeta esta determinación constitucional, como pone de manifiesto su apartado 2, que desplaza indebidamente la decisión de ejecutar lo juzgado a la Administración, al supeditar el inicio de las actuaciones tendentes a la adecuada sustitución de las instalaciones a que las <circunstancias económicas lo permitan>, a criterios de sostenibilidad y a la garantía del cumplimiento de otras inversiones conexas”.

-Consecuencia: “[...] esta disposición vulnera la potestad de Jueces y Tribunales para hacer ejecutar lo juzgado (arts. 117.3 y 118 CE) al desplazar esta decisión a la Administración y, con ello, vulnera también el derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales firmes (art. 24.1 CE), al obstaculizar de forma indebida y desproporcionada el cumplimiento del fallo judicial”.

-Corolario: “[...] la Disposición adicional 9ª de la Ley 2/2013 vulnera la Constitución desde ambas perspectivas, por lo que resulta inconstitucional y nula”.

Cuatro.- De aprobarse [situémonos en este escenario] por las Cortes Generales esa ley [singular, de caso único] expropiatoria, el efecto inmediato sería, naturalmente, la *suspensión* de la ejecución de la Sentencia Tribunal que ordena la demolición en cuestión, con la consecuencia añadida del eventual planteamiento por aquél ante el Tribunal Constitucional de la oportuna cuestión de inconstitucionalidad. Un proceso constitucional que prolongaría en el tiempo la ejecución del pronunciamiento jurisdiccional a la espera de la respuesta que el Tribunal Constitucional dé en relación a la eventual disconformidad con el texto constitucional de una ley de este jaez. Conclusión: una nueva demora en la controvertida ejecución con el previsible [aunque, por supuesto, en modo alguno cierto] resultado, a saber, la declaración de inconstitucionalidad de esa eventual ley expropiatoria, máxime a la vista de la doctrina constitucional sobre las leyes singulares o de caso único [fundamento jurídico decimoquinto de la Sentencia del Tribunal Constitucional 233/2015, que sintetiza la doctrina constitucional al respecto].

Addendum.- El asunto “Vuelta Ostrera” puede calificarse si no de prototípico, al menos de paradigmático en el estado actual del derecho español en punto a la ejecución de sentencias que comportan el derribo o demolición de lo indebidamente construido o instalado. Un estado, bien que no me atreva a tachar de *hipócrita*, que con menos ínfulas puede tildarse de

desenfocado, aun cuando haya que reconocer que tras la oportuna veladora se descubre una realidad de no fácil asunción, justamente por su crudeza, dicho en términos constitucionales. Seguidamente, la explicación de este introito, que es también nudo y, de persistir aquella veladura, también desenlace.

El sistema diseñado por la Ley de 13 de septiembre de 1988, como en su momento explicara con todo lujo de detalles el profesor Martín Rebollo [*El proceso de elaboración de la Ley de lo contencioso-administrativo de 13 de septiembre de 1988*], incluía una pieza que permitía “desactivar” los pronunciamientos que eventualmente hicieran “torcer el gesto” al poder ejecutivo, vale decir incorporaba como elemento de aquel sistema la *ordinaria* posibilidad de dejar *inejecutados* los fallos frente a los que el Gobierno mostrara algún tipo de reticencia. La Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativo de 1956 dio paso a la previsión de *cuatro* supuestos o motivos cuya concurrencia podía determinar la suspensión/inejecución de una sentencia dictada por la jurisdicción; genérica previsión que encontraba su complemento en el artículo 228 de la Ley de Suelo de 1956, que permitía por razones de interés social, y mediante la correspondiente indemnización, léase justiprecio, declarar la inejecución de un fallo que ordenara la demolición de una construcción o edificación. Un artículo que, como es de fácil adivinanza, pronto fue considerado incompatible con las exigencias incorporadas a los artículos 24.1 y 118 de la Constitución. Contexto que, con ocasión de la aprobación de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1998, condujo a *contextualizar* la situación del modo consagrado por el artículo 105 de aquélla: a) regla general: prohibición de suspender el cumplimiento o declarar la inejecución total o parcial del fallo [apartado 1]; b) excepción: la concurrencia de una causa de “imposibilidad material o legal de ejecutar un fallo”, puede conducir a la adopción por el Juez o Tribunal de “las medidas necesarias que aseguren la mayor efectividad de la ejecutoria, fijando en su caso la indemnización que proceda por la parte en que no pueda ser objeto de cumplimiento pleno” [apartado 2]; eventualidad que, como puede advertirse, se traduce en la tipificación de la pertinente *causa expropriandi*, esto es, que la referida “imposibilidad material o legal de ejecutar un fallo” no es sino un supuesto, total o parcial, de expropiación; c) un mecanismo, el de la

expropiación, que sí aparece *expressis verbis* en el apartado 3 del artículo 105 LJCA, bien que constreñida [principio de legalidad, o de *taxatividad*, si se prefiere apostillarlo de esta guisa, de la *causa expropriandi*, esto es, configuración del debido, y cerrado, elenco de causas de utilidad pública o de interés social que habiliten par “expropiar los derechos o intereses legítimos reconocidos frente a la Administración en una sentencia firme”] a los motivos o supuestos en el mismo contemplados, y cuyos contornos, se ha dejado dicho en el cuerpo de este texto y se repite ahora con la mayor claridad posible, *vacían* la funcionalidad de la expropiación cuando pretenda hacerse valer frente a una sentencia firme.

La *patología* a que conduce este cuadro, con más o menos premura, ha aparecido ya en el escenario. Apelaciones indebidas al sintagma “imposibilidad material o legal de ejecutar un fallo” [como acaeció en *Teatro Romano de Sagunto*]; leyes singulares o de caso único cuya no inconfesada razón de ser es “suspender el cumplimiento” de un fallo o, lisa y llanamente, dejarlo *inejecutado* [las conocidas como leyes de *validación*, término de uso frecuente en derecho francés y aquí, al parecer, proscrito] [Disposición adicional novena de la Ley 2/2003, censurada por la glosada Sentencia del Tribunal Constitucional 233/2015, que sintetiza la doctrina sobre las leyes singulares o de caso único]; o, en otro orden conceptual, aunque materialmente aledaño, las cada vez más frecuentes propuestas doctrinales para modular el alcance de los pronunciamientos judiciales que anulan un plan de urbanismo, que ha tenido eco en algún reciente *borrador de anteproyecto* surgido de los ministerios de fomento y de justicia.

Una *patología* que requiere, en todo caso, de la debida *terapéutica* [ya ensayada, con mejor o peor fortuna, en alguna de las soluciones verbalizadas en el párrafo anterior], y que en mi criterio no pasa, por acudir a un renombrado y tópico marbete, por la adopción en derecho español de la conocida [aunque, según parece, cada vez más edulcorada] regla del derecho francés “la obra pública mal construida no se destruye”, siquiera sea porque la misma razón de ser para declarar *indestructible* una *obra pública* concurre en una de titularidad de un particular [tal era el sentido del artículo 228 de la Ley de Suelo de 1956] El condicionante de los artículos 24.1 y 118 del texto

constitucional es, a qué dudarlo, importante, de ahí que mi propuesta pase [como ya expuse en *Obras públicas y ejecución de sentencias (Consideraciones a propósito de la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 16 de mayo de 2014)*, “Revista Vasca de Administración Pública”, 99-100 [*Demetrio Loperena Rota. In memoriam*], I, 2014, 164-185] por la generalización para estos casos de inequívoca “utilidad pública o interés social” del mecanismo de la expropiación, cuya *causa expropriandi* habrá que identificar, ya que el corsé del artículo 105.3 LJCA conduce *de facto* a la asfixia, en, por ejemplo, el Derecho de la Unión Europea [como se propone en el cuerpo de este texto]. Y, por supuesto, de resultar este último insuficiente o insatisfactorio, toca que la partitura sea compuesta por el legislador y ejecutada, obviamente, por la correspondiente Administración pública. Sea y vale.