

# Incoación expropiatoria del palacio de los Álava-Esquivel desde el Derecho español y el Derecho internacional

## Expropriation initiation of the Alava-Esquivel Palace from Spanish Law and International Law

HEGOA IBAZETA VILLA

*Historiadora de Arte*

*Alumna del Máster Universitario en Investigación en Derecho de la Cultura por la UNED y la UC3M*

Recibido: 11.12.2023 / Aceptado: 17.01.2024

DOI: 10.20318/cdt.2024.8448

**Resumen:** El Palacio de los Álava Esquivel, inmueble situado en Vitoria-Gasteiz, está declarado como patrimonio cultural vasco. Sin embargo, su propietario es el Ayuntamiento de Tánger. Actualmente, el palacio vitoriano se encuentra deteriorado y en peligro de desprendimiento por el incumplimiento de los deberes como propietario de la municipalidad de Tánger. Por ello, el presente estudio plantea la incoación expropiatoria del inmueble, por y para el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, a través de una expropiación unilateral y/o un acuerdo de suma global.

**Palabras clave:** Patrimonio cultural. Expropiación. Acuerdos de suma global. Indemnización. Inmunidad.

**Abstract:** The Álava Esquivel Palace, a property located in Vitoria-Gasteiz, is declared Basque cultural heritage. However, its owner is the Tangier City Council. Currently, the Vitorian palace is deteriorated and in danger of falling, due to non-compliance with its duties as owner of the municipality of Tangier. For this reason, this study proposes the expropriation of the property, by and for the Vitoria-Gasteiz City Council, through a unilateral expropriation and/or a lump sum agreement.

**Keywords:** Cultural heritage. Expropriation. Lump sum agreements. Compensation. Immunity.

**Sumario:** I. Introducción. II. Historia y contexto del Palacio de los Álava-Esquivel. 1. Historia patrimonial del Palacio de los Álava-Esquivel. 2. Situación actual del Palacio de los Álava-Esquivel. 3. Relaciones bilaterales entre España y Marruecos. III. Expropiación de un inmueble de propiedad extranjera. 1. Concepto expropiatorio y su ley aplicable. 2. Competencias internas españolas. 3. Inmunidad del Estado extranjero y sus bienes ante tribunales españoles. IV. Normativa legal para la expropiación. 1. Legislación del Derecho español. 2. Normativa y jurisprudencia internacional. 3. Acuerdos de suma global. V. Indemnización por expropiación. 1. Concepto indemnizatorio. 2. Indemnización en el Derecho español. 3. Indemnización en la práctica internacional. 4. Indemnización en los acuerdos de suma global en la práctica española. 5. Indemnización por la expropiación del Palacio de los Álava-Esquivel. VI. Conclusiones.

## I. Introducción

1. El Palacio de los Álava-Esquivel es un inmueble histórico de propiedad extranjera que se halla en territorio español. Situado en la capital vasca Vitoria-Gasteiz, España, el inmueble es patrimonio cultural vasco, y propiedad del Ayuntamiento de Tánger. Sin embargo, el palacio vitoriano se encuentra deteriorado y en peligro de desprendimiento por el incumplimiento de los deberes como propietario de la municipalidad de Tánger. Por lo tanto, a falta de un transferimiento de propiedad voluntario entre las partes implicadas, el presente estudio plantea la incoación del expediente expropiatorio del inmueble por causa de utilidad pública. Esta privación comprende dos posibles procesos: la expropiación administrativa y/o el acuerdo bilateral de suma global. Igualmente, la presente investigación desarrolla el valor indemnizatorio de la privación del inmueble.

2. Cabe precisar que, esta incoación expropiatoria tiene como objeto la privación de un bien de propiedad extranjera. De hecho, las partes implicadas son dos organismos públicos de diferentes Estados, precisamente, de España y Marruecos. Así pues, esta privación de propiedad es un acto de Estado y se ejerce a través del Derecho interno español. En efecto, la privación del palacio solo podrá ser revisada en los tribunales españoles. No obstante, el proceso y la modalidad de esta privación también se justifican a través de la normativa y práctica del Derecho internacional público. De cualquier forma, el trabajo entiende el término expropiación según la conceptualización del mismo en el Derecho español, y no según el argot internacional. Igualmente, el presente trabajo no distingue entre indemnización y compensación, aunque la doctrina anglosajona solo se refiera a esta última.

3. Por último, nótese que la presente investigación no evalúa la privación del suelo y del edificio contiguo del Palacio de los Álava-Esquivel. Pese a que la privación de los mismos pueda ser posible, se ha requerido profundizar únicamente en la incoación expropiatoria del palacio. En suma, para salvar el Palacio de los Álava-Esquivel en la mayor brevedad posible, la privación aislada del palacio se requiere más factible por cuestiones de propiedad, proceso privativo y cuantía indemnizatoria.

## II. Historia y contexto del palacio de los Álava-Esquivel

### 1. Historia patrimonial del Palacio de los Álava-Esquivel

4. El Palacio de los Álava-Esquivel, situado en el Casco Antiguo de Vitoria-Gasteiz, España, es un bien inmueble declarado como patrimonio cultural vasco<sup>1</sup>. A su vez, el derecho de propiedad del palacio recae en el Ayuntamiento de Tánger, Marruecos. Sin embargo, aunque el inmueble esté habilitado actualmente como casa de vecindad<sup>2</sup>, en el año 2022, Hispania Nostra incluyó el palacio en la lista roja del patrimonio cultural por “grave peligro de desprendimientos”<sup>3</sup>.

5. El Palacio de los Álava-Esquivel es un edificio renacentista. Su antigua fachada principal se encuentra en la calle Zapatería, la actual fachada en cambio, en la calle Herrería. El inmueble fue edificado por los Álava, familia ilustre y de gran influencia en la ciudad. Así, el palacio fue construido entre 1488 y 1535 por iniciativa del matrimonio compuesto por Pedro Martínez de Álava y María Díez de Esquivel. Posteriormente, Diego Martínez de Álava, hijo del matrimonio, efectuó ampliaciones en

<sup>1</sup> Gobierno vasco, Departamento de Cultura y Deporte, Patrimonio Cultural. (2023?). <https://www.euskadi.eus/app/onda-rea/patrimonio-construido/casa-alava-esquivel/palacio/vitoria-gasteiz/vitoria-gasteiz-casco-historico/fichaconsulta/28106>

<sup>2</sup> Actualmente tiene habitadas 10 de sus 16 viviendas, en CANCHO, R. (2023, 21 de abril). Vitoria intentará expropiar a Tánger el palacio Álava-Esquivel. *El Correo*. Recuperado el 12 de mayo de 2023 de <https://www.elcorreo.com/alava/araba/ayuntamiento-intentara-expropiar-tanger-palacio-alavaesquivel-20230421160502-nt.html>

<sup>3</sup> Hispania Nostra, Lista Roja, palacio de Álava-Esquivel. (2023?). <https://listaroja.hispanianostra.org/ficha/palacio-alava-esquivel/>

el inmueble<sup>4</sup>. Por último, Miguel Ricardo de Álava, más conocido como General Álava, cerró en 1865 la fachada de Herrería mediante una verja, para dar paso a la creación de lo que es ahora un jardín<sup>5</sup>. Respecto a la titularidad del palacio, este era en el siglo XIX, propiedad del mencionado General Álava, militar distinguido y heredero del patrimonio de los Álava<sup>6</sup>. No obstante, cuando el General Álava murió en 1843, su hermano José Ignacio heredó su patrimonio<sup>7</sup>. Eventualmente, José Ignacio de Álava se casó con Joaquina Carrión, y tuvieron un hijo llamado Ricardo de Álava y Carrión<sup>8</sup>. Este último dilapidó la fortuna de su familia, por lo que fue el último de los Álava en poseer el Palacio de los Álava-Esquivel<sup>9</sup>. En concreto, Ricardo de Álava y Carrión pagó con el transferimiento de la propiedad del palacio, la deuda de juego contraída con su amigo Joaquín Ignacio de Figueroa y Mendieta, político español y esposo de la primera condesa de Tovar, Ana de Torres y Romo<sup>10</sup>. Este matrimonio tuvo un hijo llamado Rodrigo de Figueroa y Torres, Marqués de Tovar, quien a su vez, tuvo un hijo llamado Ignacio de Figueroa y Bermejillo, II Duque de Tovar<sup>11</sup>. El II Duque de Tovar, Caballero de la Orden de Santiago y de Malta, fue el último propietario español del Palacio de los Álava-Esquivel<sup>12</sup>. Igualmente, este era oficial del ejército, y cayó herido durante la Campaña en África del Norte<sup>13</sup>. Así pues, el II Duque de Tovar fue cuidado y atendido por los tangerinos, en Tánger, hasta su recuperación<sup>14</sup>. Finalmente, el duque murió sin descendientes en 1953 y el ducado de Tovar lo heredó su hermano Alfonso de Figueroa y Bermejillo<sup>15</sup>. Sin embargo, el heredero universal de sus bienes era el organismo estadounidense National Cancer Institute, aunque en el caso de que este no aceptara la herencia, tal como pasó, el duque estipuló que su patrimonio lo heredaría la administración municipal de Tánger<sup>16</sup>. Mismamente, uno de los requisitos para que Tánger recibiera la herencia del duque, fue que la ciudad construyera un hospital con parte del capital heredado<sup>17</sup>. De hecho, dicho hospital es el que hoy se conoce como Hospital Duque de Tovar, en la calle Sidi Amar. Por consiguiente, la titularidad del Palacio de los Álava-Esquivel fue transferida a la municipalidad tangerina, cuando esta aún era parte del Protectorado Español. Después, en 1956 se creó el Reino de Marruecos y Tánger se integró en él.

## 2. Situación actual del Palacio de los Álava-Esquivel

6. Para finales del año 2023, el Ayuntamiento de Tánger ha acumulado la deuda económica de 383.825,47 euros con el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, por el incumplimiento de los deberes como propietario para con el Palacio de los Álava-Esquivel<sup>18</sup>. De hecho, al Ayuntamiento de Tánger le competen 9 multas coercitivas por el gasto de las obras subsidiarias del inmueble asumidas por la Administra-

<sup>4</sup> Testigos de la historia. Un recorrido por las casas señoriales, viviendas, torres y palacios del Casco Histórico. (2023?). Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. p. 5. <https://www.vitoria-gasteiz.org/docs/wb021/contenidosEstaticos/adjuntos/es/88/93/88893.pdf>

<sup>5</sup> *Id.*

<sup>6</sup> F. GÓNGORA. (2017, 5 octubre). El último de los Álava o cómo perder un palacio por el vicio del juego. *El Correo*. Recuperado el 6 de junio de 2022, de <https://www.elcorreo.com/alava/araba/ultimo-alava-perder-20171005185238-nt.html>

<sup>7</sup> *Id.*

<sup>8</sup> *Id.*

<sup>9</sup> *Id.*

<sup>10</sup> *Id.*

<sup>11</sup> *Id.*

<sup>12</sup> *Id.*

<sup>13</sup> J. CABALEIRO LARRÁN. (2017, 5 julio). Vitoria-Gasteiz, capital solidaria con el Sahara y con el Palacio marroquí. *Periodistas en español*. Recuperado 19 de septiembre de 2022, de <https://periodistas-es.com/vitoria-gasteiz-capital-solidaria-con-el-sahara-y-con-palacio-marroqui-130631>

<sup>14</sup> *Id.*

<sup>15</sup> S. CARRACEDO. (2016, 24 febrero). ¿Cómo acabó un palacio del Casco Viejo de Vitoria en manos de Marruecos? *El Correo*. Recuperado el 19 de septiembre de 2022, de <https://www.elcorreo.com/alava/araba/201602/24/como-acabo-palacio-casco-20160223192931.html>

<sup>16</sup> *Id.*

<sup>17</sup> *Id.*

<sup>18</sup> R. RUIZ DE GAUNA. (2023, 25 de septiembre). La deuda de Tánger con Vitoria asciende ya a 383.825 euros. Recuperado el 29 de septiembre de 2023 de <https://www.noticiasdealava.eus/gasteiz/2023/09/25/deuda-tanger-vitoria-asciende-383-7300194.html>

ción vitoriana<sup>19</sup>. No obstante, la mencionada deuda total, podría no corresponder exclusivamente a las multas coercitivas, ya que esta podría abarcar también los impuestos impagados, por ejemplo.

7. En concreto, desde el 2015 hasta el 2023, el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz estuvo presidido por el Partido Nacionalista Vasco (PNV), junto al alcalde Gorka Urtarán. En 2015, Ararteko, Defensoría del Pueblo del País Vasco, denunció a petición de los residentes del Palacio de los Álava-Esquivel, el mal estado de conservación del edificio y su peligro para los inquilinos<sup>20</sup>. En consecuencia, Ararteko planteó la viabilidad jurídica de la expropiación del palacio por parte del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, *por la inobservancia de los deberes de conservación y mantenimiento de los inmuebles* por parte del Ayuntamiento de Tánger<sup>21</sup>. Al tiempo, el 23 de febrero de 2016, el alcalde de Tánger, Bachir Abdellaoui, y el Cónsul de Marruecos en Bilbao, Kamal El Mahdaoui, visitaron Vitoria-Gasteiz<sup>22</sup>. El alcalde tangerino pagó la deuda del Ayuntamiento de Tánger que ascendía a 17.000 euros por ejecución subsidiaria y obras de estabilización del palacio ejecutadas por el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz<sup>23</sup>. Igualmente, el alcalde de Tánger se comprometió a encargarse de la redacción de un proyecto de rehabilitación del inmueble<sup>24</sup>. Esta necesidad de rehabilitación del palacio era debido a los problemas de humedad en el interior del mismo, en la fachada y en la cubierta<sup>25</sup>. De hecho, el mes siguiente, el grupo político Irabazi denunció que se desprendió parte del techo de una habitación y que el inmueble sufría de humedades e infiltraciones de agua<sup>26</sup>. Después, en el mes de junio del mismo año, visitaron la ciudad vitoriana el Cónsul de Marruecos, el Jefe de la División Urbanística del Ayuntamiento de Tánger y un arquitecto tangerino para reunirse con los técnicos municipales de la ciudad<sup>27</sup>. Sin embargo, a pesar de las correspondientes visitas y acuerdos diplomáticos, las confirmaciones de Tánger de reformar el edificio no se materializaron. De esta manera, el Ayuntamiento de Tánger siguió acumulando multas coercitivas año tras año, por incurrir ininterrumpidamente en la dejación de sus deberes como propietario. A su vez, el 20 de febrero de 2017, los partidos políticos EH Bildu y Elkarrekin Podemos reclamaron al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que, el inmueble fuese expropiado<sup>28</sup>. No obstante, la posibilidad de que el ayuntamiento expropiara el Palacio de los Álava-Esquivel, en palabras de Itziar Gonzalo, Concejala de Urbanismo, era en ese momento “inasumible para la situación económica del Ayuntamiento”<sup>29</sup>. Más adelante, en abril del mismo año, Tánger comunicó haberse comprometido con un gabinete de arquitectura para el proyecto de rehabilitación, aun habiendo sobrepasado la fecha límite estipulada por el consistorio vitoriano para que este nombrase a un arquitecto<sup>30</sup>. De todos modos, no hubo más señales por parte de la administración

<sup>19</sup> *Id.*

<sup>20</sup> Resolución 2015R-584-15 del Ararteko de 2 de octubre de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz tomar las medidas correspondientes para hacer cumplir las órdenes de ejecución dictadas para la conservación y rehabilitación de un inmueble en Vitoria-Gasteiz. Antecedentes 1. [https://www.ararteko.eus/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/0\\_3780\\_3.pdf](https://www.ararteko.eus/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/0_3780_3.pdf)

<sup>21</sup> *Ibid.* Consideraciones 3.

<sup>22</sup> Tánger rehabilitará por fin su palacio en el Casco Viejo. (2016, 23 febrero). *Gasteiz Hoy*. Recuperado el 19 de septiembre de 2022, de <https://www.gasteizhoy.com/tanger-rehabilitara-por-fin-su-palacio-en-el-casco-viejo>

<sup>23</sup> *Id.*

<sup>24</sup> *Id.*

<sup>25</sup> I. AGOTE. (2016, 23 febrero). Tánger salda su deuda con Vitoria y se compromete a rehabilitar el Palacio Álava-Esquivel. *El Correo*. Recuperado el 19 de septiembre de 2022, de <https://www.elcorreo.com/alava/araba/201602/23/marruecos-compromete-rehabilitar-palacio-20160223162156.html>

<sup>26</sup> Cae el techo de una habitación en el palacio de los Álava, propiedad de Tánger. (2016, 21 marzo). *Gasteiz Hoy*. Recuperado el 19 de septiembre de 2022, de <https://www.gasteizhoy.com/cae-el-techo-de-una-habitacion-en-el-palacio-de-los-alava-propiedad-de-tanger/>

<sup>27</sup> I. GONZAL. (2016, 6 junio). *Tánger acometerá actuaciones menores en el palacio Álava-Esquivel previas al proyecto de rehabilitación integral*. Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. [Comunicado de prensa]. <https://blogs.vitoria-gasteiz.org/medios/2016/06/06/tangerrek-lan-txiki-batzuk-egingo-ditu-alaba-eskibel-jauregian-hura-osorik-birgaitzeko-proiektuari-ekin-aurretik/>

<sup>28</sup> N. GATÓN. (2017, 20 febrero). La oposición pide expropiar a Tánger el palacio Álava-Esquivel. *Gasteiz Hoy*. Recuperado el 19 de septiembre de 2022, de <https://www.gasteizhoy.com/tanger-palacio-alava-esquibel/>

<sup>29</sup> J. L. CATÓN. (2017, 21 marzo). Expropiar el palacio Álava-Esquivel es “inasumible”. Noticias de Álava. Recuperado el 19 de septiembre de 2022, de <https://www.noticiasdealava.eus/2017/03/21/araba/expropiar-el-palacio-alava-esquivel-es-inasumible>

<sup>30</sup> A. SALAZAR. (2017, 4 julio). Vitoria ya ha iniciado los trámites para asumir las obras del Álava-Esquivel. *Noticias de Álava*. Recuperado el 19 de septiembre de 2022, de <https://www.noticiasdealava.eus/alava/2017/07/04/vitoria-iniciado-tramites-asumir-obras-1391419.html>

tangerina, por lo que el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz dió comienzo al proceso de rehabilitación del inmueble mediante la ejecución subsidiaria<sup>31</sup>. Después, Itziar Gonzalo, en la Comisión de Urbanismo el 3 de julio de 2017, hizo saber lo siguiente:

*con fecha a 19 de junio se ha acusado un requerimiento a la municipalidad de Tánger; teniendo en cuenta que, al no haber dado cumplimiento de forma voluntaria a la orden que le habíamos trasladado, estamos procediendo a la ejecución subsidiaria, que es la contratación del proyecto para la rehabilitación, y que los gastos que se originen le serán repercutidos después, a su costa*<sup>32</sup>.

8. A continuación, en enero de 2018, el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz recibió una carta de Marruecos a través del Consulado General de Marruecos en Bilbao<sup>33</sup>. La carta alegaba que, Tánger tenía intenciones de vender el Palacio de los Álava-Esquivel al Estado marroquí por un precio simbólico, para que así, Marruecos lo cediera a la ciudad vitoriana<sup>34</sup>. La razón de esta posible compraventa era la “incapacidad para proporcionar recursos financieros adecuados” del Ayuntamiento de Tánger para “restaurar” la “situación vulnerable” del palacio<sup>35</sup>. En cambio, no hubo ningún desarrollo conocido sobre lo mencionado. Así, el edificio continuó inestable, tanto que a principios del año 2020 se cayó el techo de los trasteros debido a una fuga de agua, y se necesitó la intervención de los bomberos para repararla<sup>36</sup>. Entre tanto, la asesoría local que representaba la ciudad marroquí rescindió su contrato con Tánger por varios incumplimientos<sup>37</sup> y pérdida de contacto con la ciudad<sup>38</sup>. Esto supone que, al parecer, los inquilinos que viven en el edificio no pagan el alquiler<sup>39</sup>, y que se hallan en una incertidumbre legal. A su vez, Elkarrekin Podemos pidió al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que estudiara la expropiación del inmueble de manera urgente<sup>40</sup>. Ahora bien, en los meses de verano de 2022, un representante del Ayuntamiento de Tánger se personó en Vitoria-Gasteiz y visitó, a su vez, el Palacio de los Álava-Esquivel<sup>41</sup>. Ana Oregi comentó que, el mismo representante *llegó a pedir el número de cuenta del Ayuntamiento, se interesó por el volumen de la deuda y se comprometió a abordar un calendario de pagos*<sup>42</sup>. Sin embargo, no se confirmó pago alguno y la octava multa fue remitida a la municipalidad marroquí en el mes de septiembre del mismo año<sup>43</sup>. Por lo tanto, Elkarrekin Podemos volvió a insistir en la necesidad de expropiar el edificio *tras detectar nuevos riesgos de desprendimiento en el deteriorado inmueble*, corroborados por un informe municipal de febrero de 2023<sup>44</sup>. Mismamente, los elementos protectores como las redes, están dispuestos en las fachadas de Herrería y Zapatería del inmueble, y según Elkarrekin Podemos, estos “incrementan los riesgos de desprendimiento”<sup>45</sup>. La cuestión es que la idea del gabinete de Gorka Urarán era *agotar el plazo de diez multas y, si continúa igual, valorar la ejecución subsidiaria o la ex-*

<sup>31</sup> *Id.*

<sup>32</sup> *Id.*

<sup>33</sup> J. CABALEIRO. (2020, 21 mayo). Palacio Álava-Esquivel, sin acuerdo entre Vitoria y Tánger. *Diario Calle de Agua*. Recuperado el 19 de septiembre de 2022, de <http://www.diariocalledeagua.com/es/actualidad/palacio-%C3%A1lava-esquivel-sin-acuerdo-entre-vitoria-y-t%C3%A1nger>

<sup>34</sup> *Id.*

<sup>35</sup> *Id.*

<sup>36</sup> *Id.*

<sup>37</sup> O. BRAVO. (2021, 9 marzo). Vitoria podría expropiar a Tánger el Palacio Álava Esquivel. *Gasteiz Hoy*. Recuperado el 19 septiembre de 2023, de <https://www.gasteizhoy.com/palacio-alava-esquivel-expropiacion/>

<sup>38</sup> N. GATÓN. (2022, 20 abril). El palacio de Tánger en Vitoria entra en lista roja por «peligro de derrumbe». *Gasteiz Hoy*. Recuperado 19 de septiembre de 2022, de <https://www.gasteizhoy.com/derrumbe-alava-esquivel/>

<sup>39</sup> O. BRAVO. *op. cit.*

<sup>40</sup> N. GATÓN. *op. cit.*

<sup>41</sup> J. L. DEL CAMPO. (2022, 13 diciembre). La Diputación tendrá que asumir la obra de ejecución subsidiaria en Álava Esquivel. *Noticias de Álava*. Recuperado el 3 de febrero de 2023 de <https://www.noticiasdealava.eus/alava/2022/12/13/diputacion-tendra-asumir-obra-ejecucion-6292122.html>

<sup>42</sup> *Id.*

<sup>43</sup> *Id.*

<sup>44</sup> N. LANA. (2023, 30 marzo). ¿Cómo expropiar a Tánger su palacio en el Casco Viejo? *Gasteiz Hoy*. Recuperado el 3 de febrero de 2023 de <https://www.gasteizhoy.com/palacio-alava-esquivel-multas/>

<sup>45</sup> *Id.*

*propiación*, como indicó Ana Oregi<sup>46</sup>. Posteriormente, con el cambio del Gobierno municipal en junio de 2023, la ciudad vitoriana es actualmente gobernada por el Partido Socialista de Euskadi con la alcaldía de Maider Etxebarria. Por su parte, Borja Rodríguez, actual concejal de Urbanismo, apela sobre la cuestión del inmueble que, *habrá que valorar si se opta por la vía expropiatoria o un acuerdo con Tánger*<sup>47</sup>.

### 3. Relaciones bilaterales entre España y Marruecos

9. El Reino de Marruecos fue Protectorado español desde 1912 hasta el 2 de marzo de 1956, año en el que Marruecos se independizó del Reino de España y de la República Francesa. Además, tanto España como Marruecos son Estados Miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Precisamente, España se adhirió a la organización el 14 de diciembre de 1955, y Marruecos el 12 de noviembre de 1956<sup>48</sup>. Ambos países son monarquías parlamentarias<sup>49</sup> y los respectivos reyes y jefes de Estado son Felipe VI y Mohamed VI. Asimismo, en aplicación del Decreto de 5 de febrero de 2015, sin incluir al Sáhara Occidental, Marruecos se divide en 11 regiones administrativas<sup>50</sup>. La ciudad Tánger, en concreto, está integrada en la región Tánger-Tetuán-Alhucemas. Respecto a la política exterior de Marruecos, en las últimas décadas, este ha ido consolidando su influencia en la geopolítica internacional y en el Magreb. Por un lado, Marruecos representa para España, un socio del Estrecho para poder invertir en un país en desarrollo. Por otro lado, tanto para España como para Europa, Marruecos es el guardián de la frontera sur con África. De esta manera, desde Europa se procura reducir la presión migratoria, pero también el tráfico de estupefacientes y el radicalismo islámico. A la inversa, España constituye para Marruecos, la vía hacia Europa.

10. Las relaciones bilaterales entre España y Marruecos, están hiladas por varios pactos en aras de gestionar y cooperar mutuamente. En primer lugar, está el Convenio de Cooperación Cultural entre el Gobierno de España y el Gobierno del Reino de Marruecos, hecho en Rabat el 14 de octubre de 1980<sup>51</sup>. Este convenio destaca *los lazos tradicionales y múltiples que existen desde hace siglos entre los dos “pueblos”*<sup>52</sup>, e impulsa la cooperación entre ambos países en sectores como la educación, cultura, ciencia, arte, juventud y deporte. Por lo tanto, los dos Estados se comprometen a impulsar, por ejemplo, proyectos comunes para la “restauración y conservación de monumentos”<sup>53</sup>. A su vez, el convenio concluye que, lo que sea decidido en las reuniones de la “comisión mixta” y *consignado en el acta final, tendrá carácter obligatorio para los dos países*<sup>54</sup>. Por otro lado, está el Tratado de amistad, buena vecindad y cooperación entre el Reino de España y el Reino de Marruecos, hecho en Rabat, el 4 de julio de 1991<sup>55</sup>. Este tratado destaca especialmente por algunos de sus principios generales. El primer Principio General de “Respeto a la legalidad internacional” estipula que, España y Marruecos se comprometen a cumplir tanto las normas del Derecho internacional consuetudinario como *aquellas que deriven de tratados u otros acuerdos*,

<sup>46</sup> J. L. DEL CAMPO. (2022, 10 enero). Tánger debe 126.400 euros por Álava Esquivel. *Noticias de Álava*. Recuperado el 16 de enero de 2022 de <https://www.noticiasdealava.eus/alava/2022/01/10/tanger-debe-126-400-euros-1046321.html>

<sup>47</sup> I. CRESPO. (2023, 25 de septiembre). Vitoria dice ahora que expropiar el palacio Álava-Esquivel a

Tánger «debe ser la última opción». Recuperado el 29 de septiembre de 2023 de

<https://www.elcorreo.com/alava/araba/vitoria-impone-tanger-decima-multa-alavaesquivel-clave20230925164705-nt.html>

<sup>48</sup> Estados Miembros (2023?). [Conjunto de datos]. Naciones Unidas. <https://www.un.org/es/about-us/member-states>

<sup>49</sup> Constitución marroquí de 2011. art. 1. <http://www.embajada-marruecos.es/constitucion/> y Constitución Española de 1978. art. 1. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229&p=20110927&tn=2>

<sup>50</sup> Marruecos. Reino de Marruecos. (2022). [Conjunto de datos; Dirección General de Comunicación, Diplomacia Pública y Redes]. En *Oficina de Información Diplomática del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación*. p. 1. [https://www.exteriores.gob.es/documents/fichaspais/marruecos\\_ficha%20pais.pdf](https://www.exteriores.gob.es/documents/fichaspais/marruecos_ficha%20pais.pdf)

<sup>51</sup> Convenio de Cooperación Cultural entre el Gobierno de España y el Gobierno del Reino de Marruecos. Hecho en Rabat el 14 de octubre de 1980, en “BOE” núm. 243, de 10 de octubre de 1985. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1985-20897>

<sup>52</sup> *Ibid.* Introducción.

<sup>53</sup> *Ibid.* art. 21.

<sup>54</sup> *Id.* art. 36.

<sup>55</sup> Tratado de amistad, buena vecindad y cooperación entre el Reino de España y el Reino de Marruecos, hecho en Rabat, el 4 de julio de 1991, en “BOE” núm. 49, de 26 de febrero de 1993. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1993-5422>

*en conformidad con el Derecho Internacional, en los que son parte*<sup>56</sup>. El segundo Principio General de “Igualdad Soberana” dispone que, las Partes *respetarán mutuamente su igualdad soberana y su individualidad, así como todos los derechos inherentes a su soberanía*<sup>57</sup>. Sin embargo, el tercer Principio General de “no intervención en los asuntos internos” muestra mayor complejidad al establecer lo siguiente:

*Las Altas Partes Contratantes se abstendrán de cualquier intervención directa o indirecta, individual o colectiva, en los asuntos internos o externos propios de la jurisdicción interna de la otra Parte. Se abstendrán, por lo tanto, en todas las circunstancias, de cualquier acto de coerción militar, política, económica o de otro tipo, encaminado a subordinar a su propio interés el ejercicio de los derechos inherentes a la soberanía de la otra Parte y a obtener así ventajas de cualquier clase.*

**11.** En efecto, el principio estipula que, las partes contratantes se comprometen a no ejecutar ninguna acción unilateral y coactiva respecto a la soberanía del otro Estado. Igualmente, se dispone que ninguno de los dos países se inmiscuirá en la jurisdicción interna de la otra Parte. Sin embargo, a lo largo del presente estudio se concluye que, la expropiación del Palacio de los Álava-Esquivel corresponde a un acto soberano del Estado español, a través de su jurisdicción interna. Por consiguiente, de expropiarse el inmueble, España no violará el Principio General de “no intervención en los asuntos internos” del Tratado de 1991. De cualquier forma, el quinto Principio General de “Arreglo pacífico de controversias” insta a los dos Estados, *de buena fe y con espíritu de cooperación, lograr, en el menor plazo posible, una solución conforme con el Derecho Internacional con miras a obtener un resultado equitativo* para no poner en *peligro la paz y la seguridad internacionales y la justicia*<sup>58</sup>. Por último, el octavo Principio General de “Diálogo y comprensión entre culturas y civilizaciones” concreta que, para España y Marruecos, “los principios de tolerancia, convivencia y respeto mutuo” serán *la guía que permitirá tejer un sólido y fructífero patrimonio común*, y que las Partes promoverán resoluciones para eliminar malentendidos y aprensiones que impiden una mejor comprensión de sus culturas<sup>59</sup>. Como resultado, en relación al patrimonio cultural, España y Marruecos se comprometen mediante el Convenio de 1980 y el Tratado de 1991 a respetar y conservar los bienes culturales de cada Estado. Aun así, en el caso del Palacio de los Álava-Esquivel, el Ayuntamiento de Tánger no cumple con los compromisos adquiridos en los respectivos convenios. De todos modos, el convenio y el tratado mencionados han sido aplicados, entre los dos Estados, en la Aplicación provisional del Acuerdo por el que el Gobierno del Reino de Marruecos pone a disposición del Gobierno del Reino de España un edificio destinado a centro escolar, firmado «ad referendum» en Rabat el 6 de febrero de 1996<sup>60</sup>. El Gobierno marroquí, *con el objeto de profundizar y desarrollar las relaciones bilaterales, culturales y educativas entre Marruecos y España*<sup>61</sup>, puso a disposición del Gobierno del Reino de España el inmueble patrimonial<sup>62</sup>. Precisamente, la entrega de la propiedad se realizó “a título gratuito”<sup>63</sup> con el objetivo de que, el Ministerio de Educación y Ciencia español utilizara el edificio para los fines educativos precisados<sup>64</sup>. Además, por la categoría de tratado internacional del acuerdo, este se sometió a la autorización de las Cortes Generales. A su vez, este fue aprobado en el Consejo de Ministros el 2 de agosto de 1996<sup>65</sup>. Por último, el acuerdo entró en vigor el 2 de abril de 1997, fecha de la última comunicación efectuada entre ambos países<sup>66</sup>.

<sup>56</sup> *Ibid.* Principio General. 1.

<sup>57</sup> *Ibid.* Principio General. 2.

<sup>58</sup> *Ibid.* Principio General 5.

<sup>59</sup> *Ibid.* Principio General 8.

<sup>60</sup> Aplicación provisional del Acuerdo por el que el Gobierno del Reino de Marruecos pone a disposición del Gobierno del Reino de España un edificio destinado a centro escolar, firmado «ad referendum» en Rabat el 6 de febrero de 1996, en “BOE” núm. 242, de 7 de octubre de 1996. [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-1996-22099](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1996-22099)

<sup>61</sup> *Ibid.* Preámbulo.

<sup>62</sup> *Ibid.* art. 1.

<sup>63</sup> *Ibid.* art. 3.

<sup>64</sup> *Ibid.* art. 2.

<sup>65</sup> Orden de 20 de febrero de 1997 por la que se dispone la puesta en funcionamiento del Colegio Español de Rabat, en “BOE” núm. 60, de 11 de marzo de 1997. [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-1997-5301](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1997-5301)

<sup>66</sup> Entrada en vigor del Acuerdo por el que el Gobierno del Reino de Marruecos pone a disposición del Gobierno del Reino de España un edificio destinado a centro escolar, firmado en Rabat el 6 de febrero de 1996, cuya aplicación provisional fue publicada en el «Boletín Oficial del Estado» número 242, de fecha 7 de octubre de 1996, en

12. Al mismo tiempo, el Tratado de 1991 conviene la celebración asidua de la Reunión de Alto Nivel (RAN) entre España y Marruecos<sup>67</sup>. Así pues, la primera RAN entre ambos países fue en 1993. Asimismo, la primera visita a Marruecos de los reyes españoles Felipe VI y Leticia fue en julio de 2014, por invitación del Rey Mohamed VI<sup>68</sup>. Para los reyes españoles también fue la primera visita a un país no miembro de la Unión Europea (UE)<sup>69</sup>. Al año, el 5 de junio de 2015, se celebró en Madrid la XI RAN entre España y Marruecos, presidido por Mariano Rajoy, Presidente del Gobierno de España, y Abdelillah Benkiran, Jefe de Gobierno de Marruecos. En la XI RAN se firmaron 6 Declaraciones de Intenciones y 11 instrumentos bilaterales<sup>70</sup>. Entre estos últimos, se encontraba el Protocolo relativo a la donación a Marruecos del Gran Teatro Cervantes de Tánger<sup>71</sup>. El Gran Teatro Cervantes fue construido en Tánger en 1913 por el matrimonio español Esperanza Orellana y Manuel Peña, y el propietario Antonio Gallego<sup>72</sup>. Después, en 1928 los propietarios donaron el edificio al Estado español<sup>73</sup>, y a partir de 1974 España alquiló simbólicamente el Teatro a la municipalidad de Tánger por un dirham anual<sup>74</sup>. Al tiempo, debido a la incapacidad de la administración española para financiar la rehabilitación y conservación del teatro, Marruecos presentó al Estado español, la petición del transferimiento de propiedad a cambio de su restauración<sup>75</sup>. Así, previa autorización del Consejo de Ministros del 8 de febrero de 2019<sup>76</sup>, se concretó la Aplicación provisional del Protocolo entre el Reino de España y el Reino de Marruecos para la donación irrevocable de la propiedad del “Gran Teatro Cervantes” de Tánger, hecho en Rabat el 13 de febrero de 2019<sup>77</sup>. En concreto, la Aplicación provisional estipula la “transferencia de propiedad”, tanto del terreno como del edificio<sup>78</sup>. Además, como este acuerdo es un tratado internacional, igual que la anterior, las Cortes Generales aprobaron el acuerdo después de las votaciones en el Congreso de los Diputados y en el Senado en 2020<sup>79</sup>. Finalmente, el acuerdo entró en vigor el 1 de marzo de 2023, con la consecutiva transferencia de propiedad del Gran Teatro Cervantes de Tánger a Marruecos ese mismo día<sup>80</sup>. No obstante, el protocolo no hace mención a la aplicación del Convenio de 1980 ni al Tratado de 1991 para la realización de dicha transferencia. En consecuencia, para futuras transferencias de propiedad entre las dos partes, los acuerdos mencionados no son necesarios. A continuación, se concretó la Declaración conjunta del 7 de abril de 2022<sup>81</sup>, presidido por Pedro Sánchez, presidente del Gobierno español, y Mohamed VI. La declaración se desarrolló después de

“BOE” núm. 135, de 6 de junio de 1997. [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-1997-12220](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1997-12220)

<sup>67</sup> Tratado de amistad 1991. *op. cit.* art. 1.1.

<sup>68</sup> Marruecos. Reino de Marruecos. *op. cit.* p. 7.

<sup>69</sup> *Id.*

<sup>70</sup> *Id.*

<sup>71</sup> *Id.*

<sup>72</sup> L. GAGO. (2023, 14 febrero). El legado español, «en venta»: Pedro Sánchez dona al Gobierno de Marruecos el Gran Teatro Cervantes de Tánger. *El Cierre Digital*. Recuperado el 8 de julio de 2023, de <https://elcierredigital.com/cultura-y-oocio/79948975/pedro-sanchez-dona-marruecos-gran-teatro-cervantes-tanger-legado-espanol.html>

<sup>73</sup> *Id.*

<sup>74</sup> A. S. RUIZ SEVILLA. (2019, 12 febrero). El Gobierno cede a Marruecos el histórico Teatro Cervantes de Tánger. *La Vanguardia*. Recuperado el 8 de julio de 2023, de <https://www.lavanguardia.com/edicion-impresa/20190212/46389819037/el-gobierno-cede-a-marruecos-el-historico-teatro-cervantes-de-tanger.html?facet=amp>

<sup>75</sup> L. GAGO. *op. cit.*

<sup>76</sup> El Gobierno aprueba la donación del Gran Teatro Cervantes de Tánger a Marruecos. (2020, 11 enero). *El Confidencial*. Recuperado el 9 de julio de 2023, de [https://www.elconfidencial.com/cultura/2020-02-11/teatro-cervantes-marruecos-gobierno-tanger\\_2451027/](https://www.elconfidencial.com/cultura/2020-02-11/teatro-cervantes-marruecos-gobierno-tanger_2451027/)

<sup>77</sup> Aplicación provisional del Protocolo entre el Reino de España y el Reino de Marruecos para la donación irrevocable de la propiedad del “Gran Teatro Cervantes” de Tánger, hecho en Rabat el 13 de febrero de 2019, en

«BOE» núm. 68, de 20 de marzo de 2019. [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2019-3986](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2019-3986)

<sup>78</sup> *Ibid.* art. 1.

<sup>79</sup> D. ZORRAKINO. (2023, 12 febrero). El Gobierno completa la donación del Gran Teatro Cervantes de Tánger a Marruecos. *Europa Press*. Recuperado el 8 de julio de 2023, de <https://www.europapress.es/nacional/noticia-gobierno-completa-donacion-gran-teatro-cervantes-tanger-marruecos-20230212102953.html>

<sup>80</sup> Entrada en vigor del Protocolo entre el Reino de España y el Reino de Marruecos para la donación irrevocable de la propiedad del “Gran Teatro Cervantes” de Tánger, hecho en Rabat el 13 de febrero de 2019, cuya aplicación provisional fue publicada en el Boletín Oficial del Estado número 68, de 20 de marzo de 2019, en “BOE” núm. 36, de 11 de febrero de 2023. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2023-3616>

<sup>81</sup> Declaración Conjunta entre España y Marruecos, 7 de abril de 2022. <https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Documents/2022/070422-declaracion-conjunta-Espana-Marruecos.pdf>

que, Sánchez expresara, el 18 de marzo de 2022, el apoyo del Gobierno español al plan de autonomía de Marruecos para el Sáhara Occidental<sup>82</sup>. De este modo, España abandonó la posición de autodeterminación del Sáhara propuesta por la ONU<sup>83</sup>. En efecto, para España, el apoyo a la autonomía marroquí, ha supuesto la temporal estabilización de las relaciones diplomáticas con Marruecos. Sin embargo, este también ha originado la ruptura de las relaciones con Argelia<sup>84</sup>. De la misma manera, Sánchez explicó que, la declaración se basa en *evitar todo aquello que sabemos que ofende a la otra parte, especialmente en lo que afecta a nuestras respectivas esferas de soberanía*<sup>85</sup>. Es más, el asunto 2 de la Declaración conjunta reitera que, no se recurrirá a “actos unilaterales”<sup>86</sup>. Asimismo, la Declaración contiene 16 asuntos, en el que el primero reafirma sobre el Sáhara Occidental que, *España considera la iniciativa de autonomía marroquí, presentada en 2007, como la base más seria, realista y creíble para resolver este diferendo*<sup>87</sup>. En este contexto, el 1 y 2 de febrero de 2023, se celebró la última y XII RAN hasta la fecha<sup>88</sup>, entre los jefes del Gobierno de España y Marruecos. Así pues, con un acuerdo de 74 puntos, los dos países firmaron 19 memorandos y un protocolo<sup>89</sup>. Por ello, el pacto vuelve a insistir en abordar las políticas bilaterales lejos de acciones unilaterales<sup>90</sup>. Así, los acuerdos realizados pretenden reforzar la cooperación en cuestiones sobre migración, terrorismo, comercio e inversión, infraestructura, medio ambiente, turismo, cultura, derechos humanos, la UE y la ONU. También destaca el punto 8, por el cual se reafirma la soberanía marroquí sobre el Sáhara Occidental<sup>91</sup>. Asimismo, el comunicado aboga por la apertura de aduanas<sup>92</sup>, aunque el texto no menciona la palabra “frontera” para referirse a Ceuta y Melilla, ya que al hacerse, Marruecos reconocería la soberanía española sobre ellos. Del mismo modo, existe una “europeización” de los conflictos y desafíos con Marruecos<sup>93</sup>. De hecho, desde Bruselas se ha subrayado continuamente que, Ceuta y Melilla son tanto territorio español como europeo<sup>94</sup>. A su vez, la Unión Europea insiste en mantener buenas relaciones diplomáticas con Marruecos para hacer frente al control migratorio<sup>95</sup>. Además, Marruecos es uno de los principales socios comerciales de la UE<sup>96</sup>. En concreto, respecto al comercio y las inversiones, en la XII RAN, se ha acordado duplicar los recursos del Protocolo Financiero existente hasta un total de 800 millones de euros para proyectos conjuntos<sup>97</sup>. Así pues, la mejora de la economía marroquí supondría el descenso de la inmigración de la frontera sur. Precisamente, desde 2019, España financia a Marruecos con 30 millones de euros

<sup>82</sup> M. CRUZ. (2022, 18 marzo). Sánchez apoya por primera vez que el Sáhara sea una provincia autónoma de Marruecos. *El Mundo*. Recuperado el 9 de julio de 2023, de <https://www.elmundo.es/espana/2022/03/18/6234a957fc6c83b27e8b45c1.html>

<sup>83</sup> M. G. REINA. (2023, 19 abril). *España y Marruecos: La permisividad española con el vecino del sur [Comentario sobre “Global Affairs”]*. <https://www.unav.edu/web/global-affairs/espana-y-marruecos-la-permisividad-espanola-ante-el-vecino-del-sur>

<sup>84</sup> P. LAS HERAS. (2023, 16 marzo). *Cumbre España-Marruecos: Declaración de intenciones, pero pocas acciones [Comentario sobre “Global Affairs”]*. <https://www.unav.edu/web/global-affairs/cumbre-espana-marruecos-declaracion-de-intenciones-pero-pocas-acciones>

<sup>85</sup> Se cumple un año de las nuevas relaciones con Marruecos. (2023, 6 abril). *El Faro Melilla*. Recuperado el 8 de julio de 2023, de <https://elfarodemelilla.es/se-cumple-un-ano-de-las-nuevas-relaciones-con-marruecos/>

<sup>86</sup> Declaración Conjunta 2022. *op. cit.* Asunto 2.

<sup>87</sup> *Ibid.* asunto 1.

<sup>88</sup> La XII Reunión de Alto Nivel entre Marruecos y España se ha celebrado en Rabat el 2 de febrero de 2023, bajo la presidencia conjunta de D. Aziz Akhannouch, Jefe de Gobierno del Reino de Marruecos y D. Pedro Sánchez, Presidente de Gobierno del Reino de España. <https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Documents/2023/020223-Declaracion-Espana-Marruecos.pdf>

<sup>89</sup> P. LAS HERAS. *op. cit.*

<sup>90</sup> XII RAN. *op. cit.* asunto 1.

<sup>91</sup> *Ibid.* asunto 8.

<sup>92</sup> *Ibid.* asunto 42.

<sup>93</sup> V. PALACIO. (Director). (2023). España ante la intersección de intereses marroquí-argelinos, en *Marruecos hoy, relaciones con España y Argelia. Un contexto de triple crisis: Vol. No. 218/2023*. Fundación alternativas.p. 51. [https://fundacionalternativas.org/wp-content/uploads/2023/04/Documento\\_Madrid\\_Rabat\\_Argel-7.pdf](https://fundacionalternativas.org/wp-content/uploads/2023/04/Documento_Madrid_Rabat_Argel-7.pdf)

<sup>94</sup> T. PAQUI SÁNCHEZ. (2023, 11 agosto). Europa, a Marruecos: “Ceuta y Melilla son españolas y pertenecen a la Unión”. *Melilla Hoy*. Recuperado el 27 de septiembre de <https://melillahoy.es/europa-a-marruecos-ceuta-y-melilla-son-espanolas-y-pertenecen-a-la-union/>

<sup>95</sup> Answer given by High Representative/Vice-President Borrell on behalf of the European Commission. (2021, 26 julio) Parliamentary question, European Parliament. [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2021-002732-ASW\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2021-002732-ASW_EN.html)

<sup>96</sup> V. PALACIO. *op. cit.* p. 52.

<sup>97</sup> XII RAN. *op. cit.* asunto 31.

anuales para controlar la inmigración<sup>98</sup>. Igualmente, España y Marruecos han movilizado 11,6 millones de euros del Programa de Conversión de Deuda para financiar proyectos de reconstrucción y rehabilitación, debido al terremoto sufrido por Marruecos, el 8 de septiembre de 2023<sup>99</sup>. Asimismo, en octubre de 2023, Marruecos anunció que la celebración del Mundial de Fútbol de 2030 se celebrará de forma conjunta entre España, Marruecos y Portugal<sup>100</sup>.

13. En suma, actualmente está emergiendo una nueva coalición entre España y Marruecos cimentada por los intereses recíprocos. Por consiguiente, una eventual privación de propiedad por cualquiera de las dos partes hacia la otra, es objeto de consideración bajo el contexto geopolítico.

### III. Expropiación de un inmueble de propiedad extranjera

#### 1. Concepto expropiatorio y su ley aplicable

14. El Derecho español distingue dos tipos de privaciones de propiedad: la expropiación y el comiso. En primer lugar, la expropiación, o la llamada expropiación forzosa en el Derecho español, se ejecuta posterior a la incoación del expediente expropiatorio. Igualmente, esta implica la privación por causa de utilidad pública, y está sujeta a indemnización. Sin embargo, el comiso es la privación de un bien producto de un delito<sup>101</sup>. Por ello, el comiso no acarrea una compensación por ser la privación de naturaleza sancionadora.

15. Asimismo, la expropiación es la privación coactiva, completa y permanente del contenido del derecho de propiedad. En efecto, la ejecución expropiatoria entraña un traspaso del derecho de la propiedad, por lo que el derecho mismo se vuelve “impracticable”<sup>102</sup> por el propietario anterior. Aunque la *causa expropriandi* de la incoación expropiatoria deba ser siempre de utilidad pública, el beneficiario de la expropiación podrá ser tanto un particular como el Estado. A su vez, en algunos casos, la expropiación podrá ser, en particular, la *sustracción al sector privado de bloques de recursos o servicios*<sup>103</sup>, principalmente de sectores económicos. Pese a que esta modalidad pueda entenderse como una nacionalización, el Derecho español no hace mención a la misma. De igual manera, la expropiación podrá ser de carácter administrativo, judicial o legislativo. En cuanto a la expropiación administrativa, esta se ejecuta por orden de la administración competente, y sigue el procedimiento ordinario con todas las garantías constitucionales. Por otro lado, la expropiación judicial se efectúa por orden del juez, después de que el expropiado haya impugnado el acto expropiatorio y recurrido a la justicia. Sin embargo, la expropiación legislativa representa un procedimiento extraordinario, y se realiza por orden del legislador a través de una norma de rango de ley.

<sup>98</sup> EU Southern Borders: Spain and EU Funding for Morocco Amid Crack-down on Migrants, IOM Reports Thousands of Deaths on the Atlantic and Mediterranean as Tragedies Continue, Italy Funds the So-called Libyan Coastguard Amid Protests Over Migration Cooperation. (2022, 28 octubre). *ECRE European Council on Refugees and Exiles*. <https://ecre.org/eu-southern-borders-spain-and-eu-funding-for-morocco-amid-crack-down-on-migrants-iom-reports-thousands-of-deaths-on-the-atlantic-and-mediterranean-as-tragedies-continue-italy-funds-the-so-called-li/>

<sup>99</sup> España y Marruecos movilizarán 11,6 millones para reconstruir las zonas afectadas por el terremoto (2023, 14 octubre). *Europa Press*. Recuperado el 21 de octubre de 2023 de <https://www.europapress.es/economia/macroeconomia-00338/noticia-espana-marruecos-movilizaran-116-millones-reconstruir-zonas-afectadas-terremoto-20231014185756.html>

<sup>100</sup> I. CEMBRERO. (2023, 4 octubre). Los gobiernos de España y Portugal dejaron a Mohamed VI anunciar el primero el éxito de la candidatura. *El Confidencial*. Recuperado el 21 de octubre de [https://www.elconfidencial.com/deportes/futbol/mundial/2023-10-04/mohammed-rey-marruecos-mundial-espana-fifa\\_3748355/](https://www.elconfidencial.com/deportes/futbol/mundial/2023-10-04/mohammed-rey-marruecos-mundial-espana-fifa_3748355/)

<sup>101</sup> Ley Orgánica 12/1995, de 12 de diciembre, de Represión del Contrabando, en “BOE” núm. 297, de 13 de diciembre de 1995. art. 5. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1995-26836>

<sup>102</sup> J. BARNÉS. (Director). (1995). El régimen constitucional de la propiedad en el Derecho comparado y europeo, en *Propiedad, expropiación y responsabilidad. La garantía indemnizatoria en el Derecho europeo y comparado*. Editorial Tecnos, Madrid. pp. 25-1991. p. 46.

<sup>103</sup> STC 111/1983, de 2 de diciembre, en “BOE” núm. 298, de 14 de diciembre de 1983, antecedente 10. <https://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/239>

16. En cuanto a la privación de propiedades extranjeras, para resolver los conflictos de leyes entre los diferentes Estados implicados, se precisa consuetudinariamente el lugar sito del inmueble como “la ley aplicable al bien”<sup>104</sup>. La función de la misma es lograr una “armonía internacional de soluciones”<sup>105</sup>. En efecto, esta norma se fundamenta en los conceptos de *lex rei sitae* o *immobilia regentur lege loci*. Estos preceptos alegan que, el derecho real sobre un bien inmueble es regulado por la jurisdicción del Estado en el que este se halle sito. Esta se entiende también como territorialidad positiva. Por ello, estas disposiciones persiguen el principio de *dominium eminens*<sup>106</sup>, llamado igualmente, soberanía de Estado. Además, estos principios que preceden el presente estudio son practicados en todos los Estados del mundo<sup>107</sup>. Respecto a la jurisdicción española, el Código Civil (CC) alega que, *la posesión, la propiedad, y los demás derechos sobre bienes inmuebles, así como su publicidad, se regirán por la ley del lugar donde se hallen*<sup>108</sup>. Por consiguiente, la expropiación es un acto soberano o acto de Estado, y esta es aceptada internacionalmente por varias resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU). De todos modos, aunque el derecho soberano a expropiar es ampliamente reafirmado por el Derecho internacional consuetudinario, este no llega al rango de *ius cogens*<sup>109</sup>. En definitiva, en la privación o expropiación de un bien extranjero de propiedad pública, convergen el Derecho interno de cada Estado y el Derecho internacional público, por ser este último el regulador de las relaciones entre Estados.

17. Al mismo tiempo, en la práctica española e internacional, tanto la incoación expropiatoria como la ejecución expropiatoria, también podrán resolverse a través de una negociación diplomática entre las partes implicadas. Estos acuerdos suelen ser los llamados acuerdos de suma global o tanto alzado, más conocidos como *lump sum agreements*. Al fin y al cabo, estos acuerdos bilaterales suponen una negociación entre las partes que, deriva en la resolución del conflicto en cuestión.

## 2. Competencias internas españolas

18. Conforme al Derecho español, un bien inmueble podrá ser expropiado por causa de utilidad pública en base al artículo 33 de la Constitución Española (CE)<sup>110</sup>. De igual manera, según la Ley de 16 de diciembre de 1954, de Expropiación Forzosa (LEF)<sup>111</sup>, tanto la incoación expropiatoria como la expropiación podrán resolverse por medio de un acuerdo entre el expropiante y el expropiado<sup>112</sup>. Por lo tanto, el presente estudio plantea la incoación expropiatoria del Palacio de los Álava-Esquivel, siendo el ejecutor y beneficiario de la privación del bien el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, y el organismo privado del bien el Ayuntamiento de Tánger. Asimismo, se dispone la incoación expropiatoria por causa de utilidad pública a través del procedimiento administrativo que, podrá finalizarse mediante una expropiación administrativa o en un acuerdo bilateral:

- a) Incoación del expediente expropiatorio que finaliza en una expropiación: aa) El expediente expropiatorio finaliza en la expropiación administrativa.

<sup>104</sup> P. MAYER., en A. L. CALVO CARAVACA. & J. CARRASCOSA GONZÁLEZ. (Directores) (2022). *Tratado de Derecho Internacional Privado*, 3 Tomos, (2.a ed.). Tirant lo Blanch. p. 3442.

<sup>105</sup> A. L. CALVO CARAVACA. & J. CARRASCOSA GONZÁLEZ. (Directores) (2022). *op. cit.* p. 3442

<sup>106</sup> T. GARCÍA CASTILLO. (2008). *El contrato de Estado internacional*. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, p. 232.

<sup>107</sup> A. L. CALVO CARAVACA. & J. CARRASCOSA GONZÁLEZ. (2020). Poderes autorizados por notarios extranjeros y compra-venta de inmuebles situados en España. *Cuadernos de Derecho transnacional*, 12(1), 8-65. p. 15. <https://doi.org/10.20318/cdt.2020.5179>

<sup>108</sup> Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil, en “Gaceta de Madrid” núm. 206, de 25/07/1889. art. 10.1. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1889-4763>

<sup>109</sup> Kuwait vs. American Independent Oil Co., AMINOIL Case, 1982, 66 International Law Reports 519, en T. GARCÍA CASTILLO. *op. cit.* p. 236.

<sup>110</sup> CE. *op. cit.* art. 33.

<sup>111</sup> Ley de 16 de diciembre de 1954 sobre expropiación forzosa, en “BOE” núm. 351, de 17/12/1954. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1954-15431>

<sup>112</sup> *Ibid.* art. 24.

- b) Incoación del expediente expropiatorio que finaliza en un acuerdo bilateral: ba) Acuerdo bilateral después de la incoación del expediente expropiatorio y previo al acto firme de la expropiación administrativa. bb) Acuerdo bilateral después del acto firme de la expropiación administrativa y posterior al recurso del expropiado.

19. Respecto a las competencias internas españolas, estas están descentralizadas para con la expropiación de bienes inmuebles, aunque la competencia para la realización de los acuerdos bilaterales, por privación de bienes extranjeros, está centralizada. En primer lugar, la CE distribuye y delimita las competencias para con la expropiación forzosa en los artículos 148 y 149. Precisamente, el artículo 149 enumera las competencias exclusivas de la Administración General del Estado, y enuncia que las Comunidades Autónomas tienen competencia para ejecutar la expropiación de los inmuebles que se hallen en su territorio<sup>113</sup>. Además, en el artículo 148 se expone que, cada Comunidad Autónoma tiene competencia para con su “ordenación del territorio, urbanismo y vivienda”<sup>114</sup>, el “patrimonio monumental de interés de la Comunidad Autónoma”<sup>115</sup> y la “vigilancia y protección de sus edificios e instalaciones”<sup>116</sup>. Igualmente, en la Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) 37/1987 se constató que, son las Comunidades Autónomas y no el Estado, las que ostentan la potestad de definir legalmente los supuestos en que cabe hacer uso del instrumento expropiatorio mediante la declaración de la causa expropiandi necesaria en cada caso, sin perjuicio de la obligación de atenerse a la legislación del Estado, a la vez que se sirvan de las leyes autonómicas<sup>117</sup>. Del mismo modo, la LEF declara que, la expropiación es competencia tanto del “Estado, la Provincia o el Municipio”<sup>118</sup>. Por ello, la Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco<sup>119</sup>, estipula que, *es competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco el desarrollo legislativo y la ejecución dentro de su territorio de la legislación básica del Estado para con la “expropiación forzosa”*<sup>120</sup>. A su vez, el Estatuto de Autonomía otorga a los órganos forales de los territorios históricos, la competencia exclusiva para con el *régimen de los bienes provinciales y municipales, tanto de dominio público como patrimoniales o de propios y comunales*<sup>121</sup>. Por lo tanto, la incoación y ejecución expropiatoria del Palacio de los Álava-Esquivel es competencia del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, y esta se fundamenta en las leyes autonómicas y estatales. En segundo lugar, el artículo 93 de la CE precisa que, los acuerdos bilaterales para la privaciones de propiedad extranjera son tratados o convenios internacionales<sup>122</sup>. Por ello, las competencias de las mismas no recaen en los organismos de cada comunidad autónoma, sino según los casos, en las Cortes Generales o en el Gobierno<sup>123</sup>. En concreto, la CE conviene la previa autorización de las Cortes Generales en los casos en los que, los tratados o convenios *afecten a la integridad territorial del Estado o a los derechos y deberes fundamentales establecidos en el Título I*. (como el artículo 33 CE), o que *impliquen obligaciones financieras para la Hacienda Pública* (como la indemnización)<sup>124</sup>. A su vez, la CE indica que, *los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno*<sup>125</sup>. Igualmente, el Estatuto de Autonomía también afirma que, *el País Vasco ejecutará los tratados y convenios en todo lo que afecte a las materias atribuidas a su competencia en este Estatuto, pero que ningún tratado o convenio podrá afectar a las atribuciones y competencias del*

<sup>113</sup> *Ibid.* art. 149.1.18.

<sup>114</sup> *Ibid.* art. 148.1.3.

<sup>115</sup> *Ibid.* art. 148.1.16.

<sup>116</sup> *Ibid.* art. 148.1.22.

<sup>117</sup> Pleno. Recurso de inconstitucionalidad número 685/1984. Sentencia número 37/1987, de 26 de marzo, en “BOE” núm. 89, de 14 de abril de 1987. Fundamento jurídico 6, párrafo 6. [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-T-1987-9279](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-T-1987-9279)

<sup>118</sup> LEF. *op. cit.* art. 2.1.

<sup>119</sup> Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco, en “BOE” núm. 306, de 22/12/1979.

<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1979-30177>

<sup>120</sup> *Ibid.* art. 11.1.b.

<sup>121</sup> *Ibid.* art. 37.3.d.

<sup>122</sup> CE. *op. cit.* art. 93.

<sup>123</sup> *Id.*

<sup>124</sup> *Ibid.* art. 94. 1. c) y d).

<sup>125</sup> *Ibid.* art. 96. 1.

*País Vasco si no es mediante el procedimiento del artículo 152.2 de la Constitución, salvo lo previsto en el artículo 93 de la misma.* Por consiguiente, aunque la Comunidad Autónoma Vasca (CAV) tenga competencia para ejecutar la expropiación del palacio vitoriano, esta carece de la competencia para desarrollar un acuerdo bilateral con el Ayuntamiento de Tánger, sin las previas autorizaciones estipuladas en la CE.

### 3. Inmunidad del Estado extranjero y sus bienes ante tribunales españoles

**20.** Primero que nada, el acto expropiatorio de un bien extranjero es reconocido como lícito internacionalmente si, en este no existe discriminación al extranjero. Además, el acto expropiatorio, por ser un acto de soberanía, sólo será revisado en los tribunales del Estado expropiante o Estado del foro. De hecho, no hay ningún tribunal internacional competente para alegar la legitimidad o ilegitimidad de un acto expropiatorio. Asimismo, el Derecho internacional consuetudinario se rige por el principio de no injerencia en los asuntos de la jurisdicción exclusiva de un Estado. En cualquier caso, el Estado extranjero podrá pedir la inmunidad, en los tribunales del Estado del foro, para negarse a aceptar los actos de jurisdicción y de ejecución del Estado expropiante. Precisamente, el derecho a la inmunidad de los Estados persigue una “convivencia internacional pacífica” para que los Estados no estén juzgándose continuamente entre ellos<sup>126</sup>. No obstante, el derecho a la inmunidad no es absoluto.

**21.** El primer tratado internacional en legislar las inmunidades del Estado extranjero y sus bienes, fue la Convención de las Naciones Unidas, de 2 de diciembre de 2004, sobre las inmunidades jurisdiccionales de los Estados y de sus bienes<sup>127</sup>. Empero, la convención aún no ha entrado en vigor. Efectivamente, el artículo 30 del mismo estipula que, la convención entrará en vigor con el “trigésimo instrumento de ratificación, aceptación o aprobación o adhesión”<sup>128</sup>, y actualmente son solo 28 los Estados parte<sup>129</sup>. En concreto, España se adhirió a este convención el 21 de septiembre de 2011, y Marruecos firmó la convención el 17 de enero de 2005<sup>130</sup>. De todos modos, a través de Ley Orgánica 16/2015, de 27 de octubre, sobre privilegios e inmunidades de los Estados extranjeros, las Organizaciones Internacionales con sede u oficina en España y las Conferencias y Reuniones internacionales celebradas en España<sup>131</sup>, se ha incorporado la Convención de 2004 en el Derecho interno español, de la manera más fiel posible<sup>132</sup>. Como resultado, la LO 16/2015 *tiene por objeto regular las inmunidades ante los órganos jurisdiccionales españoles y, en su caso, los privilegios aplicables a (...) los Estados extranjeros y sus bienes*<sup>133</sup>. Por lo tanto, la LO 16/2015 regula entre otras cuestiones, las inmunidades del Estado extranjero para con sus bienes que, son objeto de litigio en los tribunales españoles. Entonces, aunque la expropiación del

<sup>126</sup> C. GUTIÉRREZ ESPADA. (2016). Sobre la inmunidad de jurisdicción de los estados extranjeros en España, a la luz de la Ley Orgánica 16/2015, de 27 de octubre. *Cuadernos de Derecho Transnacional*, 8(2), 5-33. p. 7. <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/CDT/article/view/3251>

<sup>127</sup> Convención de las Naciones Unidas, de 2 de diciembre de 2004, sobre las inmunidades jurisdiccionales de los Estados y de sus bienes. <https://jusmundi.com/en/document/pdf/treaty/es-convencion-de-las-naciones-unidas-sobre-las-inmunidades-jurisdiccionales-de-los-estados-y-de-sus-bienes-2004-convencion-de-las-naciones-unidas-sobre-las-inmunidades-jurisdiccionales-de-los-estados-y-de-sus-bienes-2004-thursday-2nd-december-2004>

<sup>128</sup> *Ibid.* art. 30.1.

<sup>129</sup> Convención de las Naciones Unidas, de 2 de diciembre de 2004, sobre las inmunidades jurisdiccionales de los Estados y de sus bienes (2023?). [Conjunto de datos]. Estado de los Tratados, Colección de Tratados, Naciones Unidas. [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg\\_no=III-13&chapter=3&clang=\\_en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=III-13&chapter=3&clang=_en)

<sup>130</sup> *Id.*

<sup>131</sup> Ley Orgánica 16/2015, de 27 de octubre, sobre privilegios e inmunidades de los Estados extranjeros, las Organizaciones Internacionales con sede u oficina en España y las Conferencias y Reuniones internacionales celebradas en España, en “BOE” núm. 258, de 28 de octubre de 2015. [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-11545](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-11545)

<sup>132</sup> J. MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES. (s. f.). Propuesta de Borrador de Anteproyecto de Ley Orgánica y de su necesidad en el Derecho español, en *Escuela Diplomática*, Inmunidades de los Estados extranjeros y la Organizaciones internacionales en España, 2015, en C. GUTIÉRREZ ESPADA. *op. cit.* p. 21.

<sup>133</sup> LO 16/2015. *op. cit.* art.1.a.

Palacio de los Álava-Esquivel se propone en el presente trabajo a través de un proceso administrativo, el desarrollo de la LO 16/2015 es adecuado para exponer si, el Ayuntamiento de Tánger podrá gozar de la inmunidad para con el inmueble, en caso de que la ejecución expropiatoria se discutiera en los tribunales. Entre tanto, la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, estipula que, *la jurisdicción se extiende a todas las personas, a todas las materias y a todo el territorio español, en la forma establecida en la Constitución y en las leyes*<sup>134</sup>. Asimismo, la LO 16/2015 define el Estado de la siguiente manera:

*i) El Estado y sus diversos órganos de gobierno; ii) Los elementos constitutivos de un Estado federal o las subdivisiones políticas del Estado, que estén facultados para realizar actos en el ejercicio de la autoridad soberana y actúen en tal capacidad; iii) Los organismos e instituciones del Estado y otras entidades públicas, aunque tengan personalidad jurídica diferenciada, siempre que estén facultados para realizar actos en el ejercicio de la autoridad soberana del Estado y que actúen en tal capacidad; y iv) Los representantes del Estado cuando actúen en esa condición*<sup>135</sup>.

**22.** En suma, a lo que respecta a esta ley, los ayuntamientos y las comunidades autónomas representan el Estado, y los actos ejercidos por los mismos tienen el valor de actos de autoridad o soberanos, de acuerdo a las competencias internas de cada Estado. Mismamente, la LO 16/2015 dispone que, *todo Estado extranjero y sus bienes disfrutarán de inmunidad de jurisdicción y ejecución ante los órganos jurisdiccionales españoles, en los términos y condiciones previstos en la presente Ley Orgánica*<sup>136</sup>. Así pues, la ley diferencia la inmunidad de jurisdicción como *prerrogativa de un Estado, organización o persona de no ser demandado ni enjuiciado por los órganos jurisdiccionales de otro Estado*<sup>137</sup>, e inmunidad de ejecución como *prerrogativa por la que un Estado, organización o persona y sus bienes no pueden ser objeto de medidas coercitivas o de ejecución de decisiones dictadas por los órganos jurisdiccionales de otro Estado*<sup>138</sup>. Esto es, la inmunidad de jurisdicción otorga al Estado extranjero el derecho a no ser juzgado por otro Estado, y la inmunidad de ejecución concede al Estado extranjero el derecho a que no se le ejecute lo juzgado por otro. En el caso particular del Palacio de los Álava-Esquivel, las multas dirigidas al Ayuntamiento de Tánger se legislan en el ámbito de la jurisdicción, y tanto la incoación expropiatoria como el acto expropiatorio en el de la ejecución. Para añadir, la LO 16/2015 también define la transacción mercantil de esta forma:

*todo contrato o transacción mercantil de compraventa de bienes o prestación de servicios; todo contrato de préstamo u otra transacción de carácter financiero, incluida cualquier obligación de garantía o de indemnización concerniente a ese préstamo o a esa transacción; (...) Para determinar si un contrato o transacción es una «transacción mercantil», se atenderá principalmente a la naturaleza del contrato o de la transacción, pero se tendrá en cuenta también su finalidad si así lo acuerdan las partes en el contrato o la transacción o si, en la práctica del Estado que es parte en uno u otra, tal finalidad es pertinente para la determinación del carácter no mercantil del contrato o de la transacción.*<sup>139</sup>

**23.** La definición de transacción mercantil es la que más se acerca a la transferencia de propiedad por una suma monetaria que se efectúa en el acuerdo bilateral. De todos modos, el acuerdo de suma global planteado en el presente estudio, por ser posterior a la incoación expropiatoria, es excluido de la categoría de transacción mercantil. En efecto, la finalidad del acuerdo es que no se efectúe la expropiación, o resolver la misma, por lo que en la práctica, la naturaleza del acuerdo tampoco es mercantil. Además, como se desarrollará más adelante, el acuerdo de suma global esbozado en esta investigación obliga a las partes a no ejecutar ninguna impugnación posterior. Por lo tanto, una vez finalizado el acuerdo bilateral, este no podrá ser objeto de demanda, por lo que no se discutirá la legitimidad de la

<sup>134</sup> Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, en “BOE” núm. 157, de 2 de julio de 1985. art. 4. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-12666>

<sup>135</sup> LO 16/2015. *op. cit.* art. 2.c.

<sup>136</sup> *Ibid.* art. 4.

<sup>137</sup> *Ibid.* art. 2.a.

<sup>138</sup> *Id.*

<sup>139</sup> *Ibid.* art. 2.n.

misma en un tribunal. En efecto, los actos tratados por la LO 16/2015 para con el Palacio de los Álava-Esquivel, serán las multas y la posible expropiación ejecutadas por el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. Asimismo, según la LO 16/2015, el Ayuntamiento de Tánger carece de la inmunidad de jurisdicción y de ejecución para obstaculizar la efectucción de las multas y la expropiación, ante los tribunales españoles. Mismamente, la ausencia de la inmunidad del Ayuntamiento de Tánger se concluye a través de estas estimaciones; la ley del lugar; el consentimiento; los daños al bien; la categoría y los actos para con el bien.

24. En primer lugar, la LO 16/2015 hace mención al principio de *lex rei sitae* para disponer que, el Estado extranjero no podrá gozar de la inmunidad de jurisdicción para con los “derechos reales, la posesión o el uso”, y de sus derivadas obligaciones, “respecto de bienes inmuebles situados en España”<sup>140</sup>. En segundo lugar, respecto al consentimiento, la ley estipula que el Estado extranjero no podrá gozar de la inmunidad de jurisdicción y de ejecución si, este ha consentido el ejercicio de la jurisdicción y de las medidas de ejecución de otro Estado. Por un lado, la LO 16/2015 niega al Estado extranjero el uso de la inmunidad de jurisdicción, en caso de que este haya consentido el ejercicio de dicha jurisdicción en diferentes modalidades. Mismamente, la ley dispone que, todo consentimiento debe ser expresado por un órgano competente del Estado, no necesariamente por el órgano que posee dichos bienes. El consentimiento expreso, por ejemplo, expresa la aceptación de la jurisdicción de otro Estado mediante un “acuerdo internacional”, un “contrato escrito”, o *una declaración ante el tribunal o por una comunicación escrita en un proceso determinado*<sup>141</sup>. El consentimiento tácito, por ejemplo, estipula que el Estado extranjero no podrá hacer valer la inmunidad en relación con un determinado proceso *cuando este haya sido iniciado mediante la interposición de demanda o querrela por el propio Estado extranjero, cuando el Estado extranjero haya intervenido en el proceso o haya realizado cualquier acto en relación con el fondo*, o por reconvencción<sup>142</sup>. Cabe recordar que, en 2016, el alcalde de Tánger, Bachir Abdellaoui, hizo llegar al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz el pago por la deuda acumulada por ejecución subsidiaria y obras de estabilización del palacio efectuadas por el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. Por ello, este acto implica que Tánger acepta tácitamente la jurisdicción española, por lo que no podrá hacer valer la inmunidad de jurisdicción para negarse a pagar las multas. Sin embargo, en relación al consentimiento expreso del Ayuntamiento de Tánger para aceptar el pago de las multas, no se conoce públicamente alguna información clara al respecto. Igualmente, la ley indica que los mencionados consentimientos no podrán ser revocados *una vez iniciado el proceso ante un órgano jurisdiccional español*<sup>143</sup>. Por otro lado, respecto a la inmunidad de ejecución, la LO 16/2015 estipula que los órganos jurisdiccionales españoles podrán “adoptar medidas de ejecución u otras medidas coercitivas contra bienes del Estado extranjero” si, el Estado extranjero ha consentido de manera expresa o tácita esta misma ejecución<sup>144</sup>. En particular, dicho consentimiento expreso del Estado extranjero a las medidas de ejecución del Estado español, tendrá que darse por un “acuerdo internacional”, “un contrato escrito” o *una declaración ante el tribunal o una comunicación escrita en un proceso determinado*<sup>145</sup>. Para lo que respecta al palacio vitoriano, el acuerdo internacional validado por Marruecos que, consiente medidas de ejecución, tales como las privaciones de propiedad por parte de otro Estado, es la Resolución 3281 (XXIX) de la AGNU, más conocida como la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, del 14 de diciembre de 1974<sup>146</sup>. De todos modos, este acuerdo internacional se desarrollará en el siguiente capítulo. Respecto al consentimiento tácito, este se da *cuando el Estado extranjero ha asignado bienes de su propiedad a la satisfacción de la demanda objeto del proceso*<sup>147</sup>. Esto es, en caso de que el Ayuntamiento de Tánger demandara la ejecución expropiatoria del Palacio de los

<sup>140</sup> *Ibid.* art. 12. a) y b).

<sup>141</sup> *Ibid.* art. 5.

<sup>142</sup> *Ibid.* art. 6.

<sup>143</sup> *Ibid.* art. 8.

<sup>144</sup> *Ibid.* art. 17.1.

<sup>145</sup> *Ibid.* art. 18.1.

<sup>146</sup> Resolución 3281 (XXIX) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, más conocida como la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, del 14 de diciembre de 1974. [https://www.iri.edu.ar/publicaciones\\_iri/manual/Ultima-Tanda/Rel.Econ.Int/32.1.1.%20res.%203281.pdf](https://www.iri.edu.ar/publicaciones_iri/manual/Ultima-Tanda/Rel.Econ.Int/32.1.1.%20res.%203281.pdf)

<sup>147</sup> LO 16/2015. *op. cit.* art. 18.2.

Álava-Esquivel, estará aceptando tácitamente la adopción de medidas de ejecución del Estado español. No sin embargo, si la demanda es impugnar la soberanía y ejecución expropiatoria del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz o de España, sin mencionar los bienes. Por ello, en el caso de las medidas de ejecución, la interposición de la demanda del Estado extranjero no es suficiente para que este no goce de la inmunidad de ejecución, como es en el caso del *consentimiento del Estado extranjero para el ejercicio de la jurisdicción* comentado previamente<sup>148</sup>. Adicionalmente, el consentimiento del Estado extranjero, bien expreso o tácito, *no podrá ser revocado una vez iniciado el proceso ante un órgano jurisdiccional español*<sup>149</sup>. En tercer lugar, respecto a los daños al bien, el Estado extranjero no podrá hacer valer la inmunidad de jurisdicción en un proceso relativo a la:

*acción de indemnización pecuniaria (...) por daño o pérdida de bienes, causados por un acto u omisión presuntamente atribuible a dicho Estado, siempre que: a) El acto u omisión se hubiera producido total o parcialmente en territorio español; y b) El autor material del acto u omisión se encontrara en territorio español en el momento en que dicho acto u omisión se produjo.*<sup>150</sup>

**25.** Concretamente, los daños al Palacio de los Álava-Esquivel por el incumplimiento de los deberes de su propietario, no son acaecidos en momentos particulares, sino que son daños por la constante omisión del mismo. De hecho, los representantes del Ayuntamiento de Tánger estuvieron en Vitoria-Gasteiz, en 2016 y 2022, para concretar cuestiones para con el inmueble. Sin embargo, no se puede conectar dicha visita con un daño específico sufrido por el palacio, esto es, sobrevenido durante la misma. Aun así, al tener en cuenta que el daño por omisión es continuo, el hecho de que algún representante de la titularidad del inmueble haya estado en Vitoria-Gasteiz sin que, posteriormente, se haya solucionado el daño, podría bastar para afirmar que, a través de la LO 16/2015, el Ayuntamiento de Tánger no gozará de la inmunidad de jurisdicción. En cuarto lugar, respecto a la categoría del acto para con el bien, están por un lado, los actos de Estado o de imperio, llamados *acta iure imperii*, y los actos de gestión por el otro, llamados *acta iure gestionis*. La distinción de los mismos es crucial para determinar si, los Estados extranjeros podrán gozar de la inmunidad de ejecución para con los actos de otro Estado, ante los tribunales del mismo. Sin embargo, el discernimiento de los actos no es muy preciso, y es que en ocasiones, un acto es considerado de imperio por los tribunales de un Estado, y de gestión por los de otro<sup>151</sup>. Además, utilizar el criterio de naturaleza o el criterio de finalidad para su distinción, desarrolla diferentes resultados<sup>152</sup>. De todos modos, el informe preliminar de Sompong Sucharitkul manifestó la preferencia a usar el principio de la naturaleza del acto, al ser este un criterio objetivo<sup>153</sup>. Así pues, los actos de Estado son de naturaleza pública donde el Estado actúa como un sujeto público, por lo que sus actividades se desarrollan dentro del Derecho internacional público. En efecto, los actos de Estado son actos de soberanía, poder público u oficiales<sup>154</sup>. En particular, la expropiación es un acto de Estado, ya que solo puede ser realizada por el Estado. En consecuencia, la expropiación del Palacio de los Álava-Esquivel por parte del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, será un acto de Estado. Al contrario, los actos de gestión son actos realizados por el Estado cuando este actúa como particular. Por ello, las actividades de los actos de gestión se desarrollan en el ámbito del Derecho internacional privado, en el ejercicio de la gestión o la administración. Por consiguiente, la donación

<sup>148</sup> *Ibid.* art. 18.3.

<sup>149</sup> *Ibid.* art. 19.

<sup>150</sup> *Ibid.* art. 11.

<sup>151</sup> Consejo de Estado, dictamen 693/2015, de 23 de abril, acerca del Anteproyecto de Ley Orgánica sobre inmunidades de los Estados extranjeros y de las Organizaciones internacionales con sede u oficina en España y sobre el régimen de privilegios e inmunidades aplicables a las Conferencias y Reuniones internacionales celebradas en España, pp. 1-52, p. 26., en C. GUTIÉRREZ ESPADA. *op. cit.* p. 9.

<sup>152</sup> J. CARRERA HERNÁNDEZ. (2006, julio-diciembre). La inmunidad de ejecución de los Estados en la Convención de Naciones Unidas sobre las inmunidades jurisdiccionales de los Estados y de sus bienes. *Revista Española de Derecho Internacional*, 58, 711-736. p. 720. <https://www.jstor.org/stable/26173120>

<sup>153</sup> S. SUCHARITKUL. (1979). "Informe preliminar sobre las inmunidades jurisdiccionales de los Estados y sus bienes", Anuario Comisión Derecho Internacional, vol. II, 1.ª parte. p. 207, en *Ibid.* p. 721.

<sup>154</sup> C. GUTIÉRREZ ESPADA. *op. cit.* p. 9.

del Palacio de los Álava-Esquivel por parte del II Duque de Tovar al Ayuntamiento de Tánger, fue un acto de gestión. De hecho, esta fue emprendida por un particular y no por el Estado español. Respecto a la categoría del bien, la LO 16/2015 distingue entre los “bienes del Estado utilizados o destinados a ser utilizados para fines públicos no comerciales” y los “bienes del Estado utilizados o destinados a ser utilizados para fines distintos a los públicos no comerciales”. Los primeros bienes mencionados son aquellos “bienes de imperio”, y los segundos, “bienes de gestión”. A su vez, la LO 16/2015 enumera los bienes de imperio o los *bienes propiedad del Estado extranjero o de los que este ostente su posesión o control que son utilizados o destinados a ser utilizados para fines públicos no comerciales*<sup>155</sup>. En esta enumeración, se disponen tanto los bienes relacionados con actividades diplomáticas, militares y monetarias del Estado, como los buques y aeronaves del Estado<sup>156</sup>. Además, se incluyen *los bienes que formen parte del patrimonio cultural o de los archivos del Estado (extranjero) o de una exposición de objetos de interés científico, cultural o histórico, siempre que no se hayan puesto ni estén destinados a ser puestos a la venta*<sup>157</sup>. Cabe recordar que el Palacio de los Álava-Esquivel es patrimonio cultural vasco. Asimismo, en la catalogación del Patrimonio Material Nacional del Ministerio de la Juventud, Cultura y Deporte del Reino de Marruecos no está incluido el palacio<sup>158</sup>. Igualmente, las leyes marroquíes del patrimonio cultural no indican que el Palacio de los Álava-Esquivel pueda declararse como patrimonio cultural marroquí<sup>159</sup>. Efectivamente, el artículo primero de la Ley n. 22-80, relativo a la conservación de monumentos y sitios históricos, inscripciones, objetos de arte y antigüedades en el marco del Dahir, de 25 de diciembre de 1908, establece como criterio para declarar los bienes inmuebles como patrimonio cultural marroquí, el mérito de manifestar *un interés por el arte, la historia y la civilización de Marruecos*<sup>160</sup>. Por ende, estas apreciaciones no se cumplen con el Palacio de los Álava-Esquivel por las siguientes razones; el palacio vitoriano no fue construido ni habitado por nacionales marroquíes; la estructura y estética del inmueble sigue las corrientes artísticas europeas, no, sin embargo, marroquíes, magrebíes o árabes; el palacio no está relacionado con la historia marroquí. El único interés que muestra el inmueble por Marruecos, es su titularidad. Por lo tanto, el Palacio de los Álava-Esquivel no es un bien de imperio del Ayuntamiento de Tánger. Precisamente, el palacio vitoriano es para la municipalidad tangerina un bien de gestión. Además, la LO 16/2015 estipula que, el Estado extranjero no podrá gozar de la inmunidad de jurisdicción y de ejecución para con sus bienes o actos de gestión. Ciertamente, la LO 16/2015 niega la inmunidad de jurisdicción al Estado extranjero *sobre bienes muebles o inmuebles adquiridos por herencia, legado o cualquier otro título sucesorio, donación o prescripción*<sup>161</sup>. Por ello, según la LO 16/2015 los bienes recibidos por dichos actos tienen la categoría de bienes de gestión para el titular que los ha recibido de esta manera. Por lo tanto, el Ayuntamiento de Tánger, no gozará de la inmunidad de jurisdicción para rechazar las multas, por haber obtenido el Palacio de los Álava-Esquivel por donación de un particular. A su vez, después de la resolución judicial, los órganos jurisdiccionales españoles podrán adoptar medidas de ejecución de los bienes “que se encuentren en territorio español”, si los bienes objeto de medidas de ejecución *se utilizan o están destinados a ser utilizados por el Estado (extranjero) con fines distintos de los oficiales no comerciales*, y tengan a su vez *un nexo con el Estado contra el que se ha incoado el proceso, aunque se destinen a una actividad distinta de la que dio lugar al litigio*<sup>162</sup>. Primeramente, lo que viene a decir la LO 16/2015 es que, los órganos jurisdiccionales españoles pueden ejecutar actos contra los bienes de gestión, y no de imperio, del Estado extranjero. Después, el nexo entre el Ayuntamiento de Tánger

<sup>155</sup> LO 16/2015. *op. cit.* art. 20.1.

<sup>156</sup> *Ibid.* 20. 1. a). b) c). y e).

<sup>157</sup> *Ibid.* art. 20.1.d.

<sup>158</sup> Patrimonio Material Nacional (2023?). [Conjunto de datos]. Ministerio de la Juventud, Cultura y Deporte, Departamento de Cultura, Reino de Marruecos. <https://mjcc.gov.ma/fr/culture/patrimoine-materiel-national/>

<sup>159</sup> Textos Jurídicos (2023?). [Conjunto de datos]. Ministerio de la Juventud, Cultura y Deporte, Departamento de Cultura, Reino de Marruecos. <https://mjcc.gov.ma/fr/departements/culture/textes-juridiques/>

<sup>160</sup> Dahir n. 1-80-341 du 17 safar 1401 (25 décembre 1980) portant promulgation de la loi n. 22-80 relative à la conservation des monuments historiques et des sites, des inscriptions, des objets d'art et d'antiquité. art. 1. <https://mjcc.gov.ma/wp-content/uploads/2022/02/Loi-22.80.pdf>

<sup>161</sup> LO 16/2015. *op. cit.* art. 12. c).

<sup>162</sup> *Ibid.* art. 17.2.

y el Palacio de los Álava-Esquivel es netamente manifiesto, y es que recientemente los representantes de la titularidad del palacio, han manifestado expresamente su correlación para con el inmueble. Por consiguiente, para la municipalidad de Tánger, el palacio vitoriano es un bien de gestión por las siguientes razones; no está declarado como patrimonio cultural marroquí; fue donado a la municipalidad de Tánger por un particular del Estado español; no se halla en territorio marroquí. A la inversa, dicho palacio es tanto para el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz como para España un bien de imperio por las siguientes estimaciones; es patrimonio cultural vasco; le fue donado al Ayuntamiento de Tánger a través de un acto de gestión por parte de una persona física y no representante del Estado español; se halla en territorio español.

26. Por estas razones, a través del entramado jurídico de la LO 16/2015 se concluye que, el Ayuntamiento de Tánger no podrá hacer valer la inmunidad de jurisdicción ni de ejecución para oponerse al pago de las multas y al acto expropiatorio para con el Palacio de los Álava-Esquivel, ante los tribunales españoles.

#### IV. Normativa legal para la expropiación

##### 1. Legislación del Derecho español

27. En el sistema jurídico español, la Constitución es la norma principal que, a través del artículo 33 deslinda para el derecho de propiedad, tanto garantías como deberes y delimitaciones. Sin embargo, la CE no especifica cuál es el tipo de propiedad susceptible a delimitación y privación, obviando las circunstancias en la que esta pudiera ser nacional o extranjera. El artículo 33 CE estipula lo siguiente:

*1. Se reconoce el derecho a la propiedad privada y a la herencia. 2. La función social de estos derechos delimitará su contenido, de acuerdo con las leyes. 3. Nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes.*<sup>163</sup>

28. Los tres apartados del artículo 33 están directamente relacionados y “no pueden ser artificialmente separados”<sup>164</sup>, por lo que se entienden en conjunto a su entero texto constitucional<sup>165</sup>. El párrafo primero afirma que, la propiedad es un derecho constitucional y una garantía patrimonial del titular ante el poder público<sup>166</sup>. No obstante, el artículo 33 se encuentra en la Sección 2 sobre “Los derechos y deberes de los ciudadanos” del capítulo Segundo del Título 1. Por ende, la CE no califica el derecho de propiedad como un derecho “fundamental”. El segundo párrafo, hace mención a la “intervención delimitadora”<sup>167</sup>, parte del campo de la jurisdicción. Esta dispone las cargas públicas que son inherentes al derecho del dominio y que delimitan el ejercicio del mismo derecho. Sin embargo, estas delimitaciones no suponen una privación del derecho de propiedad, por lo que tampoco acarrearán una compensación económica. El tercer y último párrafo, halla su raíz en el artículo 349 del CC, y hace mención a la “intervención expropiatoria”<sup>168</sup>, parte del ámbito de la ejecución. Este párrafo regula la expropiación forzosa, legitimada a cambio de la indemnización correspondiente. En concreto, la ejecución expropiatoria persigue un fin que no podrá ser alcanzado sólo por delimitaciones. Por consiguiente, la CE persigue el equilibrio entre las garantías de los títulos dominicales y sus restricciones y privaciones. Asimismo, para la CE la causa de las intervenciones para con la propiedad es siempre el interés público. Es más, en el artículo 128 CE se enuncia que, *toda la riqueza del país en sus distintas formas y sea cual fuere su titularidad está subordi-*

<sup>163</sup> CE. *op. cit.* art. 33.

<sup>164</sup> STC 37/1987, de 26 de marzo, sobre la Reforma Agraria Andaluza, en J. BARNÉS. *op. cit.* p. 28.

<sup>165</sup> *Ibid.* p. 28.

<sup>166</sup> *Ibid.* p. 26.

<sup>167</sup> *Ibid.* p. 43.

<sup>168</sup> *Id.*

*nada al interés general*<sup>169</sup>. De hecho, la razón social hace que la ejecución de la privación de la propiedad sea de justa causa y en equilibrio entre el interés particular y el social<sup>170</sup>. De esta manera, la CE confía a la administración, al legislador o al juez, concertar las intervenciones que superpongan el interés común al derecho de propiedad. Además, la función social y el deber de conservar son ejercicios que más relacionados están con un tipo de bien; el inmueble de patrimonio cultural<sup>171</sup>. En particular, la reguladora del urbanismo de la CAV es, la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo (LSU)<sup>172</sup>. Esta ley equipara el patrimonio cultural a la realidad urbanística y a los elementos de los mismos. Por ello, como el urbanismo es una función pública, la ley reglamenta entre otros, el derecho al disfrute de la ciudadanía de los bienes integrantes del patrimonio cultural<sup>173</sup>, la conservación y rehabilitación de las edificaciones<sup>174</sup>, la ejecución de sanciones por infracción<sup>175</sup>, y la intervención del ejercicio del derecho dominical respecto a las edificaciones<sup>176</sup>. En efecto, la LSU reglamenta tanto la ejecución delimitadora como la expropiatoria. A su vez, la ley estatal LEF pauta la ejecución expropiatoria para todo el urbanismo español en su conjunto. Por lo tanto, el Palacio de los Álava-Esquivel es una propiedad expropiable bajo la normativa constitucional.

**29.** Por un lado, respecto a la ejecución delimitadora, la LSU establece que *los propietarios de (...) edificios tienen el deber de mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y decoro, realizando los trabajos y las obras precisas para conservarlos o rehabilitarlos, a fin de mantener las condiciones requeridas para la habitabilidad o el uso efectivo*<sup>177</sup>. De igual manera, la norma también facilita al propietario el ejercicio de sus cargas públicas, y enuncia que en caso de que este fuera obligado a ejecutar “obras de conservación o rehabilitación” que excedieran el 50% en caso de las actuaciones integradas, o el 60% en el caso de las actuaciones aisladas del coste de reposición del inmueble, el propietario podrá requerir a la Administración para que “sufrague el exceso” sin tener en cuenta el valor del suelo<sup>178</sup>. Entre estas obligaciones del propietario, están las órdenes dictadas por los ayuntamientos *para la ejecución de obras de reparación, conservación y rehabilitación de los edificios y construcciones deteriorados o en condiciones deficientes para su uso efectivo legítimo*<sup>179</sup>, además de asegurar la estructura óptima para el edificio *para evitar riesgos a terceros*<sup>180</sup>. Igualmente, en caso de que el propietario no accediera a ejecutar las órdenes de “carácter ejecutivo”<sup>181</sup> de mejora para el edificio, el “incumplimiento injustificado” de estas órdenes podrá llevar al Ayuntamiento responsable a adoptar ciertas medidas como; *obras subsidiarias a costa del obligado hasta el límite del deber normal de conservación*<sup>182</sup>; *la imposición de hasta diez multas coercitivas con periodicidad mínima mensual, por valor máximo, cada una de ellas, del 10% del coste estimado de las obras ordenadas. En todo caso, transcurrido el plazo para el cumplimiento voluntario derivado de la última multa coercitiva impuesta, la administración actuante estará obligada a ejecutar subsidiariamente la reposición de la realidad física alterada, con cargo al infractor*<sup>183</sup>; *la incoación del expediente de expropiación forzosa*<sup>184</sup>. Mismamente, la Ley 6/2019, de 9 de mayo, de Patrimonio Cultural Vasco (LPCV)<sup>185</sup>, también

<sup>169</sup> CE. *op. cit.* art. 128.1.

<sup>170</sup> J. BARNÉS. *op. cit.* p. 36.

<sup>171</sup> *Ibid.* p. 40.

<sup>172</sup> Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, en “BOE” núm. 266, de 4 de noviembre de 2011. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-17400>

<sup>173</sup> *Ibid.* art. 4.3.e.

<sup>174</sup> *Ibid.* art. 2.1.d.

<sup>175</sup> *Ibid.* art. 2.3.g.

<sup>176</sup> *Ibid.* art. 2.3.f.

<sup>177</sup> *Ibid.* art.199.1.

<sup>178</sup> *Ibid.* art. 199.2./3.

<sup>179</sup> *Ibid.* art. 203.1.

<sup>180</sup> *Ibid.* art. 203.2.

<sup>181</sup> *Ibid.* art. 203.4.

<sup>182</sup> *Ibid.* art. 203.4.a.

<sup>183</sup> *Ibid.* art. 203.4.b.

<sup>184</sup> *Ibid.* art. 203.4.c.

<sup>185</sup> Ley 6/2019, de 9 de mayo, de Patrimonio Cultural Vasco, en “BOE” núm. 128, de 29 de mayo de 2019. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2019-7957>

reitera los deberes de conservación del titular del derecho de propiedad<sup>186</sup>. Igualmente, se dispone que si el propietario no cumple las órdenes de ejecución, la Administración competente llevará a cabo la ejecución subsidiaria con cargo al propietario<sup>187</sup>. Asimismo, se impondrán multas coercitivas<sup>188</sup>, siguiendo lo estipulado en la LSU, y en el *caso de que la persona obligada acumule diez multas coercitivas, procederá la ejecución subsidiaria con cargo a la misma, lo que podrá llevarse a cabo sin necesidad de imposición de multas*<sup>189</sup>. La LPCV también aclara que, *la imposición de multas coercitivas resulta independiente y compatible con las multas que se impongan en concepto de sanción, no teniendo aquéllas naturaleza sancionadora*<sup>190</sup>. De igual forma, la Ley 16/ 1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español (LPHE)<sup>191</sup>, estipula que *los bienes integrantes del Patrimonio Histórico Español deberán ser conservados, mantenidos y custodiados por sus propietarios o, en su caso, por los titulares de derechos reales o por los poseedores de tales bienes*<sup>192</sup>, siendo estas subordinadas a *que no se pongan en peligro los valores que aconsejen su conservación*<sup>193</sup>. Por ello, se concluye que a falta de cumplir con los deberes mencionados, *la Administración competente, previo requerimiento a los interesados, podrá ordenar su ejecución subsidiaria, pudiendo también realizar de modo directo las obras necesarias, si así lo requiere la más eficaz conservación de los bienes*<sup>194</sup>. A su vez, la LPHE dispone la posibilidad de sancionar al propietario por el incumplimiento de los deberes<sup>195</sup>. Por lo tanto, la propiedad del Palacio de los Álava-Esquivel, contiene en sí misma cargas públicas que el propietario debe asumir. Además, como bien se ha confirmado a través de la LO 16/2015, el Ayuntamiento de Tánger no gozará ante ningún tribunal español de la inmunidad de jurisdicción, para eludir dichas obligaciones, multas o sanciones.

**30.** Por otro lado, respecto a la ejecución expropiatoria, la principal norma reguladora de la misma es la LEF. Esta entiende como objeto de la ley, *la expropiación forzosa por causa de utilidad pública o interés social comprendiendo cualquier forma de privación singular de la propiedad privada o de derechos o intereses patrimoniales legítimos, cualesquiera que fueren las personas o Entidades a que pertenezcan*<sup>196</sup>. Igualmente, para proceder al expediente expropiatorio mediante la LEF, deberá declararse la razón social de este<sup>197</sup>, y hacerle constar al propietario de la incoación del expediente<sup>198</sup>. En particular, los bienes de valor artístico, histórico y arqueológico, disponen de un procedimiento especial de expropiación según la LEF<sup>199</sup>, y su ejecución es posterior al “Orden ministerial por la que se acuerde la expropiación”<sup>200</sup>. Empero, la LEF no demanda que la expropiación deba ser causa directa de la negligencia del propietario. A su vez, la misma ley establece que el beneficiario del bien expropiado puede ser cualquier persona física o jurídica<sup>201</sup>. Entre tanto, está la normativa autonómica LSU que, deberá regirse por la LEF sin perjuicio de las leyes autonómicas vascas y su estructura administrativa pública propia<sup>202</sup>. Asimismo, la LSU dispone lo siguiente en el primer apartado del artículo 174:

<sup>186</sup> *Ibid.* art. 29.

<sup>187</sup> *Ibid.* art.30.1.

<sup>188</sup> *Ibid.* 30.2.

<sup>189</sup> *Ibid.* art. 30.3.

<sup>190</sup> *Ibid.* art. 30.4.

<sup>191</sup> Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, en “BOE” núm. 155, de 29 de junio de 1985. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-12534>

<sup>192</sup> *Ibid.* art. 36.1.

<sup>193</sup> *Ibid.* art. 36.2.

<sup>194</sup> *Ibid.* art. 36.3.

<sup>195</sup> *Ibid.* art. 76.

<sup>196</sup> LEF. *op. cit.* art. 1.1.

<sup>197</sup> *Ibid.* art. 9.

<sup>198</sup> *Ibid.* art. 3.1.

<sup>199</sup> *Ibid.* Título III. Capítulo III.

<sup>200</sup> *Ibid.* art. 79.

<sup>201</sup> *Ibid.* art. 2.3.

<sup>202</sup> LSU. *op. cit.* art. 178.1.

*el sistema de expropiación se aplicará por unidades de ejecución completas y comprenderá todos los bienes y derechos incluidos en ellas, sin perjuicio de que también pueda aplicarse a solares o parcelas incluidos en actuaciones aisladas o para la ejecución de sistemas generales o elementos de los mismos*<sup>203</sup>.

**31.** En efecto, esta disposición de la LSU ampara la posibilidad de ejecutar unidades de expropiación de los “elementos”, como podrán ser los elementos edificatorios de, por ejemplo, suelos no objetos de expropiación. Por lo tanto, según la LSU, es viable expropiar el Palacio de los Álava-Esquivel independientemente del suelo y su edificio contiguo. Igualmente, la LSU estipula que la administración expropiante deberá elegir la forma de gestión del procedimiento expropiatorio:

*optando entre la gestión directa e indiferenciada por la administración actuante; la gestión a través de una entidad de derecho público dependiente o adscrita a ella; la encomienda a otra administración pública territorial o a una entidad de derecho público dependiente o adscrita a ella, previa suscripción del correspondiente convenio, o la atribución de la gestión a un tercero concesionario.*<sup>204</sup>

**32.** A continuación, la LSU no estipula la obligatoriedad de las previas multas coercitivas para ejecutar la expropiación. En particular, la expedición de las 10 multas coercitivas comentadas anteriormente, sirven para apremiar al propietario de hacerse cargo de las obras ejecutadas, y no como el primer paso necesario de la administración expropiante para llegar a la privación de los bienes. En concreto, la LSU establece que, *la aprobación definitiva de planes de ordenación urbanística y programas de actuación urbanizadora, así como el establecimiento de reservas para constituir o ampliar patrimonios públicos de suelo, y el incumplimiento de los deberes y obligaciones urbanísticos establecidas en la presente ley, serán legítimas causas de expropiación*<sup>205</sup>. Asimismo, la LSU precisa a través del artículo 177 que, *la adquisición de bienes y derechos cuya preservación y puesta en valor se estime necesaria por el valor de sus características históricas y culturales, serán también supuestos expropiatorios por motivos urbanísticos*<sup>206</sup>. A su vez, esta última causa expropiatoria no necesita de supuestos infracciones del propietario para su ejecución<sup>207</sup>. De todos modos, sobre la causa expropiatoria por el incumplimiento de los deberes del propietario, la LSU estipula que la Administración responsable deberá notificar al propietario previamente al inicio del procedimiento expropiatorio, *el supuesto de incumplimiento que concurra, otorgándole un plazo de un mes para formular alegaciones*<sup>208</sup>. Así, al propietario le será concedido *un plazo no inferior a un mes ni superior a tres para subsanar las causas del expediente*<sup>209</sup>. Si se cumplieran las condiciones de subsanación, la Administración iniciará el expediente sancionador, sustitutorio de la expropiación<sup>210</sup>, y en el caso que no se cumplieran se iniciará el expediente expropiatorio<sup>211</sup>. De hecho, actualmente, la Administración vitoriana está ejecutando la vía de las 10 multas coercitivas que concluyen en la causa expropiatoria. Por ello, si la causa de la incoación expropiatoria fuera por incumplimiento del propietario, al ser subsanada la deuda se detendría la ejecución expropiatoria. No obstante, como la LSU no exige la existencia de infracciones del propietario como causa expropiatoria de un bien, al incoar el expediente expropiatorio, por ejemplo, por la puesta en valor del bien cultural, la ejecución expropiatoria no se detendrá aunque la deuda fuera subsanada. Al mismo tiempo, la LPHE, a través del artículo 37.3, también establece que el peligro del deterioro del bien o la incompatibilidad de valores del bien son causa expropiatoria<sup>212</sup>. Precisamente, este artículo de la ley “contempla una situación de crisis”<sup>213</sup> para el patrimonio cultural. De cualquier manera, la ley afirma igualmente que,

<sup>203</sup> *Ibid.* art. 174.1.

<sup>204</sup> *Ibid.* art. 174.3.

<sup>205</sup> *Ibid.* art. 176.

<sup>206</sup> *Ibid.* art. 177.d.

<sup>207</sup> *Ibid.* art. 176.1.

<sup>208</sup> *Ibid.* art. 184.1.

<sup>209</sup> *Ibid.* art. 184.2.

<sup>210</sup> *Ibid.* art. 184.4.

<sup>211</sup> *Ibid.* art. 184.3.

<sup>212</sup> LPHE. *op. cit.* art. 37.3.

<sup>213</sup> J. BARCELONA LLOP. (2019). El patrimonio cultural y la expropiación forzosa: las causas de expropiar. *Revista de Administración Pública*, 209, 93-144, p. 126. <https://recyt.fecyt.es/index.php/RAP/article/view/78116>

*el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el presente artículo será causa de interés social para la expropiación forzosa de los bienes declarados de interés cultural por la Administración competente*<sup>214</sup>. Por lo tanto, para la LPHE no es obligatorio la existencia del incumplimiento de los deberes de conservación del propietario para justificar la expropiación del bien. A su vez, la LPCV estipula que “la defensa y protección de los bienes culturales”, “el incumplimiento de los deberes de conservación”, y “la declaración de ruina de un inmueble protegido”, serán *consideradas causas de utilidad pública o interés social para la expropiación de los bienes culturales protegidos*<sup>215</sup>.

**33.** Mismamente, algunas sentencias españolas sobre la expropiación de bienes culturales acreditan la posibilidad de expropiar dichos bienes, de forma inmediata o sin la obligatoriedad de la existencia de las infracciones del propietario. Por ejemplo, la Sentencia del Tribunal Supremo de Justicia (STSJ) de Aragón 149/1998, de 1 de abril, (recursos 290 y 440/1995), legitimó la expropiación urgente del yacimiento arqueológico “La Malena”, en Zaragoza, por haberse hallado en él bienes de valor cultural<sup>216</sup>. También, el Decreto 31/1992, de 17 de marzo, de la Diputación de Aragón<sup>217</sup>, por el que se declaró la ocupación de la zona, alegó simplemente para la expropiación de la finca *la suma importancia del Bien de Interés Cultural en cuestión*<sup>218</sup>. El Decreto no mencionó los peligros que cernían sobre los bienes culturales, aunque se sustentó en el artículo 37.3 LPHE<sup>219</sup>. Y es que aunque la compatibilidad del artículo 37.3 con la ausencia de peligro para los bienes culturales no sea del todo afirmativa, lo que destaca es que para la expropiación de bienes culturales, la doctrina española no obliga necesariamente la justificación de los peligros que ciernen sobre él. Por otra parte, la expropiación de la finca en el que se halla el yacimiento arqueológico “El Convento”, también en Zaragoza, se fundamentó nuevamente en el artículo 37.3 LPHE, indicando sin mayores detalles, *la suma importancia del Bien de Interés Cultural en cuestión*<sup>220</sup>. Además, en la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 19 de enero de 1999, (recurso 5127/1994), se afirmó que la resolución administrativa fue válida por haber sido motivada *in aliunde*, o en otras palabras, por la remisión de material obrante en documentos<sup>221</sup>. De hecho, en el expediente constaba *la descripción del objeto expropiado y de las razones por las que las circunstancias en que se hallaba el mismo en ese momento no eran precisamente las óptimas para su adecuada conservación*<sup>222</sup>. Es más, la motivación *in aliunde*, es aceptada por el TS y el Tribunal Constitucional (TC)<sup>223</sup>. De todos modos, el fallo de la STS, de 7 de julio de 2004, (recurso 1647/2000), reprochó a la Administración expropiatoria que acudiese en primer lugar y directamente a la ejecución expropiatoria<sup>224</sup>. El fallo dictaminó que no procede *emparejar automáticamente deberes básicos y supuestos de expropiación por incumplimiento*<sup>225</sup>. Por lo tanto, el principio de proporcionalidad sugiere que, antes de iniciar el expediente expropiatorio, deban ser imputados los incumplimientos para con los deberes básicos. Sin embargo, esta sentencia y el artículo 37.3 LPHE sí contemplan que, la expropiación es oportuna si “otras medidas menos drásticas” no permiten alcanzar el fin social perseguido<sup>226</sup>.

**34.** Por consiguiente, el Palacio de los Álava-Esquivel es objeto de incoación expropiatoria según el Derecho español. Además, aunque el Ayuntamiento de Tánger abonara la deuda contraída con

<sup>214</sup> LPHE. *op. cit.* art. 36.4.

<sup>215</sup> LPCV. *op. cit.* art. 31.

<sup>216</sup> J. BARCELONA LLOP. (2019). *op. cit.* p. 127.

<sup>217</sup> Decreto 31/1992, de 17 de marzo, de la Diputación General de Aragón, por el que se declara bien de interés cultural, con la categoría de zona arqueológica, el yacimiento arqueológico “La Malena”, sito en el municipio de Azuara, provincia de Zaragoza, en “BOE” núm. 117, de 15 de mayo de 1992. <https://www.boe.es/boe/dias/1992/05/15/pdfs/A16663-16664.pdf>

<sup>218</sup> J. BARCELONA LLOP. (2019). *op. cit.* p. 127.

<sup>219</sup> *Id.*

<sup>220</sup> *Id.*

<sup>221</sup> *Ibid.* p. 128.

<sup>222</sup> *Ibid.* p. 128-129.

<sup>223</sup> *Ibid.* p. 129.

<sup>224</sup> *Ibid.* p. 124.

<sup>225</sup> J. M. DÍAZ LEMA. (2014). Propiedad urbana y expropiación por incumplimiento de deberes (en particular, el deber de conservación), *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, 291, pp.100-101, en *id.*

<sup>226</sup> J. BARCELONA LLOP. (2019). *op. cit.* p. 124.

el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, se podrá justificar igualmente la incoación expropiatoria del inmueble. De hecho, la restitución económica no garantiza que este no volverá a incurrir en su incumplimiento de los deberes para con el palacio. A su vez, cabe recordar que la LO 16/2015 niega al Ayuntamiento de Tánger la inmunidad de ejecución, ante los tribunales españoles, para eludir dicha expropiación.

## 2. Normativa y jurisprudencia internacional

**35.** Respecto a la normativa internacional para con las privaciones de bienes de propiedad extranjera, destaca la mencionada Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados de 1974 de la AGNU. A su vez, también sobresalen la Resolución 1803 (XVII) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 14 de diciembre de 1962, titulada “Soberanía permanente sobre los recursos naturales”<sup>227</sup>, y la Resolución 3171 (XXVII) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 17 de diciembre de 1973, titulada “Soberanía permanente sobre los recursos naturales”<sup>228</sup>. Mismamente, el origen del desarrollo teórico de la Carta está en estas últimas resoluciones. Así pues, la Carta de la AGNU aboga por la plena soberanía de Estado, en el marco de la jurisdicción del mismo, para las privaciones de propiedad que se hallen dentro de las fronteras de ese Estado. Por lo tanto, la Carta excluye la intervención del Derecho internacional y propugna la exclusiva competencia del Derecho interno de cada Estado privativo. Igualmente, la Carta estipula que, “todo Estado tiene el derecho soberano e inalienable” de efectuar su sistema legal “sin injerencia, coacción ni amenaza externas de ninguna clase”<sup>229</sup>. En efecto, el artículo 2 de la Carta dispone lo siguiente:

*Todo Estado tiene y ejerce libremente soberanía plena y permanente, incluso posesión, uso y disposición, sobre toda su riqueza, recursos naturales y actividades económicas*<sup>230</sup>. (...) *Todo Estado tiene el derecho de: Nacionalizar, expropiar o transferir la propiedad de bienes extranjeros, en cuyo caso el Estado que adopte esas medidas deberá pagar una compensación apropiada, teniendo en cuenta sus leyes y reglamentos aplicables y todas las circunstancias que el Estado considere pertinentes. En cualquier caso en que la cuestión de la compensación sea motivo de controversia, ésta será resuelta conforme a la ley nacional del Estado que nacionaliza y por sus tribunales, a menos que todos los Estados interesados acuerden libre y mutuamente que se recurra a otros medios pacíficos sobre la base de la igualdad soberana de los Estados y de acuerdo con el principio de libre elección de los medios*<sup>231</sup>.

**36.** Para precisar, la Carta obtuvo 120 votos a favor, 10 abstenciones y 6 votos en contra: Marruecos votó a favor, España se abstuvo, y por ejemplo, Estados Unidos y Reino Unido votaron en contra<sup>232</sup>. El artículo 2 de la Carta, en especial, generó extensas disputas entre los Estados. De hecho, en esta disposición están ausentes el principio de utilidad pública y la de no discriminación al extranjero. Además, la compensación está domesticada, excluida de cualquier norma internacional. Por ello, la cuestión de si la Carta es vinculante de ley causó y causa gran debate. De cualquier manera, podrá decirse que, la Carta puede tener un efecto vinculante entre los Estados que votaron a favor, o con poca o ninguna reserva<sup>233</sup>. En particular, el Embajador Jorge Castañeda, presidente del Working Group de la Carta, ma-

<sup>227</sup> Resolución 1803 (XVII) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 14 de diciembre de 1962, titulada “Soberanía permanente sobre los recursos naturales”. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/general-assembly-resolution-1803-xvii-14-december-1962-permanent>

<sup>228</sup> Resolución 3171 (XXVII) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 17 de diciembre de 1973, titulada “Soberanía permanente sobre los recursos naturales”. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/286/96/PDF/NR028696.pdf?OpenElement>

<sup>229</sup> Carta AGNU 1974. *op. cit.* art. 1.

<sup>230</sup> *Ibid.* art. 2.1.

<sup>231</sup> *Ibid.* art. 2.2. c.

<sup>232</sup> AGNU, 29º período de sesiones: 2315º sesión plenaria, 12 de diciembre de 1975, Nueva York, pp. 43-45, en G. W. HAIGHT. (1975). The New International Economic Order and the Charter of Economic Rights and Duties of States. *International Lawyer*, 9(4), 591-604, p. 597. <https://core.ac.uk/download/pdf/216914186.pdf>

<sup>233</sup> B. H. WESTON. (1981). The Charter of Economic Rights and Duties of States and the Deprivation of Foreign Owned Wealth. *The American Journal of International Law*, 75(3), 437-475, p. 452. <https://www.jstor.org/stable/2200684>

nifestó que la misma es un instrumento para establecer un “ordenamiento universalmente legal” para el progreso de la “comunidad internacional”<sup>234</sup>.

37. Asimismo, la jurisprudencia internacional sobre las privaciones de propiedad extranjera, se ha inclinado a aceptar la soberanía de Estado, sin la obligada validación del Derecho internacional. Por ejemplo, en el Caso Sabbatino (1964) se dedujo que no corresponde a los Tribunales de un Estado determinar si son o no lícitas los actos soberanos de otro Estado<sup>235</sup>. Por otro lado, en el Caso Ricaud contra American Metal Company (1918), no se interpreta que la ejecución expropiatoria se metiera a discusión conforme al Derecho Internacional<sup>236</sup>. También en el Caso del Tabaco de Bremen (1961), la Sentencia del Tribunal de Bremen fue aceptar la soberanía del Estado extranjero<sup>237</sup>. De la misma manera, las razones de utilidad pública establecidas por el Estado privativo, tampoco suelen ser cuestionadas desde el Derecho internacional<sup>238</sup>. Precisamente, en la Demanda Savage (EE.UU contra El Salvador) (1898), el Caso Triunfo (EE.UU contra El Salvador) (1902-1903) y la Demanda de Walter Fletcher Smith (EE.UU contra Cuba) (1929), no fueron desarrollados la utilidad pública ni la ausencia de esta<sup>239</sup>. Para añadir, tampoco hay un consenso internacional de si cualquiera de los Estados partícipes se negara a revisar el acto privativo en los tribunales, este incurriría en el delito internacional de denegación de justicia<sup>240</sup>. Aun así, el conflicto podrá complicarse si el bien expropiado fuera transferido a un causahabiente del Estado extranjero<sup>241</sup>.

38. Por consiguiente, como Marruecos votó a favor de la Carta, se estima que el Ayuntamiento de Tánger aprueba la expropiación de sus bienes por un Estado extranjero, siempre y cuando estos se hallen en el territorio extranjero. Por lo tanto, la aceptación de la Carta de la AGNU, supone para la LO 16/2015 un pacto internacional por el que la municipalidad de Tánger renuncia a la inmunidad de ejecución ante tribunales españoles, para con los actos de ejecución del Estado español.

### 3. Acuerdos bilaterales de suma global

39. Respecto a las privaciones de propiedad extranjeras posteriores a la II Guerra Mundial, la gran mayoría se han resuelto mediante los acuerdos bilaterales de suma global o *lump sum agreements*<sup>242</sup>. Estos pactos tienen como finalidad solucionar un acto de privación de propiedad extranjera. Habitualmente, el origen de la discordancia de los actos de Estado por privaciones de bienes, suele ser por las medidas que afectan a individuos en masa, una compensación incompleta<sup>243</sup> o falta de la misma. Por ello, estos pactos surgieron progresivamente con el desarrollo del Derecho internacional de reclamaciones y responsabilidad de los Estados<sup>244</sup>. En efecto, en los casos en los que las privaciones de propiedad extranjera se ejecutan únicamente en base al Derecho interno, estos acuerdos bilaterales suponen una solución política del conflicto<sup>245</sup>. Por lo tanto, los acuerdos de suma global suponen también una

<sup>234</sup> G. W. HAIGHT. *op. cit.* p. 596. Traducción de la autora.

<sup>235</sup> I. SEIDL-HOHENVELDERN. (1966). Expropiaciones de Estados extranjeros y Tribunales internos. *Revista de Estudios Políticos*, 147-148, 107-135, pp. 109-110. <https://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revista-de-estudios-politicos/numero-147-148-mayoagosto-1966/expropiaciones-de-estados-extranjeros-y-tribunales-internos-1>

<sup>236</sup> *Ibid.* pp. 122-123.

<sup>237</sup> *Ibid.* p. 110.

<sup>238</sup> B. H. WESTON. *op. cit.* p. 440.

<sup>239</sup> *Id.*

<sup>240</sup> I. SEIDL-HOHENVELDERN. *op. cit.* pp. 122-123.

<sup>241</sup> VAN PANHUY, H. F. (1964) In the Borderland Between the Act of State Doctrine and Questions of Jurisdictional Immunities. *The International and Comparative Law Quarterly*, 13 (4), 1193-1213, en *ibid.* p. 117.

<sup>242</sup> B. H. WESTON. *op. cit.* p. 456.

<sup>243</sup> C. F. AMERASINGHE. (1994). “Assessment of Compensation for Expropriated Foreign Property: Three Critical Problems”, en Macdonald, R (ed.), *Essays in Honour of Wang Tieya*, Países Bajos, 55-66, en M. Á. RUIZ COLOMÉ. (1998). *Lump Sum Agreements in Spanish Practice*, *Spanish yearbook of international law*, VI, 1-30, p. 13.

<sup>244</sup> M. Á. RUIZ COLOMÉ. *op. cit.* pp. 6-7.

<sup>245</sup> *Ibid.* pp. 15-16.

protección diplomática para los nacionales afectados<sup>246</sup>, gestionada, a su vez, por la vía jurisdiccional del Estado privativo. Así, estos pactos evitan la intervención de un órgano internacional, ya que el acuerdo por sí mismo se presenta como una negociación legal y autónoma<sup>247</sup>, previniendo cualquier reclamación en los tribunales. De todos modos, estos pactos bilaterales sí pueden ser precedidos o acompañados por un mediador, conciliador o árbitro<sup>248</sup>. En suma, los acuerdos de suma global son prácticas de una conveniencia “extralegal”<sup>249</sup>, *sui generis* o *lex specialis*, y muchas veces parecen más tratos comerciales que acuerdos de compensación<sup>250</sup>. Además, la LEF dispone que, la Administración y el titular de los *bienes podrán convenir la adquisición de los bienes o derechos (...) libremente y por mutuo acuerdo, en cuyo caso, una vez convenidos los términos de la adquisición amistosa, se dará por concluido el expediente iniciado*<sup>251</sup>. Igualmente, como se ha mencionado en las resoluciones anteriores, la AGNU también ha aceptado ampliamente la utilización de pactos bilaterales para resolver los conflictos que generan las privaciones de propiedad. De hecho, los acuerdos de suma global han marcado una nueva fórmula bajo el Nuevo Orden Económico Internacional, como un método de “relativización de la responsabilidad” de los Estados<sup>252</sup>.

40. En el caso de España, este ha negociado varios acuerdos de este tipo, aunque no ha generado escritos doctrinales al respecto<sup>253</sup>. De la misma manera, en comparación con otros Estados, la legislación española no tiene establecido un modelo específico de uso general para estos acuerdos bilaterales<sup>254</sup>. Por lo tanto, cada acuerdo que desarrolla el Gobierno español en cuestión, tiene en cuenta las relaciones políticas y económicas de cada caso en el contexto del litigio. Entonces, para la privación del Palacio de los Álava-Esquivel podrá ser utilizado este tipo de acuerdo, bien antes de la ejecución expropiatoria o después.

## V. Indemnización por expropiación

### 1. Concepto indemnizatorio

41. Las disputas generadas por privaciones de propiedad, suelen darse mayoritariamente por motivos que conciernen a la compensación. Es por ello que el aspecto del *justum pretium* como cuantía indemnizatoria requiere de un desarrollo particular.

42. En primer lugar, la indemnización no es de naturaleza sancionadora<sup>255</sup>. Esto es, la indemnización no se efectúa para compensar una medida ilegal, sino para que la medida sea legal<sup>256</sup>. A su vez, la indemnización es la compensación económica destinada a reparar los daños ocasionados, en este caso, por privación de propiedad. Su principio base de indemnidad se fundamenta en “los principios más puros de la justicia conmutativa”<sup>257</sup>. Por lo tanto, el justiprecio debe coincidir, en principio, con el “valor de sustitución o reposición” del bien privado<sup>258</sup>. Esto significa que, al propietario original, debe

<sup>246</sup> R. B. LILLICH. y B. H. WESTON. (1975). *International Claims: Their Settlement by Lump Sum Agreements*, Charlottesville, vol. I. pp. 36, en *ibid.* p. 13.

<sup>247</sup> M. Á. RUIZ COLOMÉ. *op. cit.* p. 14.

<sup>248</sup> *Ibid.* p. 14.

<sup>249</sup> B. H. WESTON. *op. cit.* p. 454.

<sup>250</sup> Con especial mención al Convenio entre España y Cuba (1986) y su parecido con los demás acuerdos de este tipo, en M. Á. RUIZ COLOMÉ. *op. cit.* p. 26.

<sup>251</sup> LEF. *op. cit.* art. 24.

<sup>252</sup> M. Á. RUIZ COLOMÉ. *op. cit.* p. 29.

<sup>253</sup> *Ibid.* p. 18.

<sup>254</sup> *Id.*

<sup>255</sup> T. GARCÍA CASTILLO. *op. cit.* p. 244.

<sup>256</sup> *Id.*

<sup>257</sup> STS (Sala 3ª, Secc. 6ª) de 26 junio de 1992, en G. DOMÉNECH PASCUAL, (2012, octubre - diciembre). El principio de indemnidad y sus excepciones. *Revista Española de Derecho Administrativo*, 156, p. 61. <https://www.uv.es/gadopas/2012.principio.indemnidad.pdf>

<sup>258</sup> G. DOMÉNECH PASCUAL. *op. cit.* p. 61.

serle restituido íntegramente el valor neto de lo que le ha sido privado, para que este pueda adquirir un bien de valor análogo al bien privado<sup>259</sup>. En efecto, la indemnización por privación de propiedad debe conseguir que el valor del patrimonio del expropiado antes y después de la actuación expropiatoria sea idéntico<sup>260</sup>, y lograr una compensación económica adecuada, sin que tal compensación pueda representar ni un enriquecimiento injusto ni una mengua injustificada del patrimonio del expropiado<sup>261</sup>. Sin embargo, son ampliamente reconocidos las desviaciones de este principio tanto en el Derecho español como en el Derecho Internacional. De hecho, para computar el justiprecio, la administración, el legislador o el juez, teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso, ostenta el margen de apreciación para desviarse del valor original del bien. Así, se establece el justiprecio por encima o por debajo del valor del bien privado, a la baja o al alza. Especialmente, si la privación persigue un fin de utilidad pública o de justicia social, el reembolso económico suele ser menor al valor neto o de mercado del bien privado<sup>262</sup>.

## 2. Indemnización en el Derecho español

43. La indemnización es, en el Derecho español, una garantía constitucional. A la luz del artículo 33.3 CE, no basta con que el fin expropiatorio sea legitimado por el interés general, sino que lo expropiado debe ser sustituido por el amparo económico para que esta ejecución sea legítima<sup>263</sup>. Como resultado, la falta de indemnización podrá incurrir en un acto inconstitucional por violación de la garantía indemnizatoria. No obstante, la doctrina del Derecho español le ha dedicado escasa atención a la complejidad de la indemnización<sup>264</sup>. La CE establece la indemnización como garantía expropiatoria, pero en la doctrina falta una mayor profundidad jurisprudencial sobre la naturaleza, modalidad y cuantía de la misma<sup>265</sup>. Esto es, la CE no establece la forma jurídica en la que haya que ejecutar la indemnización. De todos modos, respecto al cálculo del justiprecio, la CE sí considera el principio de proporcionalidad como margen de apreciación. Por ejemplo, el TC, en la segunda Sentencia del Caso Rumasa, STC 166/1986, de 19 de diciembre, declaró que la indemnización exigida por el art. 33.3 CE debe corresponder con el valor económico del bien o derecho expropiado, aunque proceda que

*entre este [el valor económico del derecho expropiado] y la cuantía de la indemnización exista un proporcional equilibrio para cuya obtención el legislador puede fijar distintas modalidades de valoración, dependientes de la naturaleza de los bienes y derechos expropiados, debiendo ser éstas respetadas, desde la perspectiva constitucional, a no ser que se revelen manifiestamente desprovistas de base razonable<sup>266</sup>.*

44. Igualmente, la indemnización como garantía expropiatoria es establecida también en el artículo 349 CC<sup>267</sup> y en el artículo 124 de la LEF<sup>268</sup>. Por otro lado, la LEF enuncia que *la fijación de la indemnización constituye, como es obvio, el problema capital de una Ley de expropiación<sup>269</sup>*. Como se ha mencionado, según la LEF, los bienes integrantes del patrimonio cultural disponen de un procedimiento expropiatorio especial que, a su vez, se diferencia en la gestión y cómputo del justiprecio:

*El justo precio de los bienes se determinará mediante tasación pericial por una Comisión compuesta por tres académicos, designados, uno por la Mesa del Instituto de España, otro por el Ministerio de Educación y Cultura y el tercero por el propietario del bien afectado. La designación podrá recaer*

<sup>259</sup> *Id.*

<sup>260</sup> STSJ de la comunidad Valenciana (Sala Cont.-Adm., Secc. 1ª) de 12 marzo de 2003 (rec. 769/2000), en *id.*

<sup>261</sup> STS (Sala 3ª, Secc. 6ª) de 6 de abril de 1994 (rec. 354/1992), en G. DOMENECH PASCUAL. *op. cit.* p. 61.

<sup>262</sup> G. DOMENECH PASCUAL. *op. cit.* pp. 63-64.

<sup>263</sup> CE. *op. cit.* art. 33.3.

<sup>264</sup> G. DOMENECH PASCUAL. *op. cit.* p. 60.

<sup>265</sup> J. BARNÉS. *op. cit.* p. 55.

<sup>266</sup> STC 166/1986, de 19 de diciembre (f.j. 13), en G. DOMENECH PASCUAL. *op. cit.* p. 62.

<sup>267</sup> CC. *op. cit.* art. 349.

<sup>268</sup> LEF. *op. cit.* art. 124.

<sup>269</sup> *Ibid.* II Procedimiento. c).

*en académicos de las Academias de Distrito, presidiendo el primero de los indicados y decidiendo los empates con voto de calidad*<sup>270</sup>.

45. Asimismo, la normativa determina que la Comisión mencionada se reunirá en el plazo de un mes después de la fecha de la Orden ministerial por la que se acuerde la expropiación<sup>271</sup>. Así, al mes siguiente, el informe que establezca la cuantía indemnizatoria hará que la misma tenga carácter ejecutivo para la Administración y para el expropiado<sup>272</sup>. Mismamente, la LEF subraya que el justiprecio *en ningún caso será inferior al que resulte de aplicar las disposiciones del procedimiento general*<sup>273</sup>. Al mismo tiempo, la LEF dispone que las disputas derivadas sobre estas cuestiones son competencia de la jurisdicción contencioso-administrativo, con arreglo al título quinto de la ley<sup>274</sup>. Igualmente, las disposiciones de la LEF sobre el procedimiento general de la expropiación estipulan que, *las tasaciones se efectuarán con arreglo al valor que tengan los bienes o derechos expropiables al tiempo de iniciarse el expediente de justiprecio, sin tenerse en cuenta las plusvalías que sean consecuencia directa del plano o proyecto de obras que dan lugar a la expropiación y las previsibles para el futuro*<sup>275</sup>. Esta disposición afirma que la LEF no tiene en cuenta el *lucrum cessans* para el cómputo del justiprecio. Además, por un lado, *las mejoras realizadas con posterioridad a la incoación del expediente de expropiación no serán objeto de indemnización, a no ser que se demuestre que eran indispensables para la conservación de los bienes, por otro lado, las anteriores son indemnizables, salvo cuando se hubieran realizado de mala fe*<sup>276</sup>. A su vez, como es convenido en el procedimiento general, una vez concretado el justiprecio, se procederá a su pago en un máximo de seis meses<sup>277</sup>, y libre de cualquier tipo de gasto<sup>278</sup>. En el caso de que el propietario rehusara recibir la indemnización o hubiese cualquier litigio respecto al mismo, la LEF establece que se consignará el justiprecio en la Caja General de Depósitos, a disposición de la autoridad o Tribunal competente<sup>279</sup>. En otro caso, el expropiado podrá recibir la indemnización *hasta el límite en que exista conformidad entre aquél y la Administración* hasta que se resuelva el litigio<sup>280</sup>. En efecto, una vez entregado o consignado el justiprecio en los términos mencionados, la Administración expropiante podrá hacer valer el ejercicio del derecho expropiado<sup>281</sup>. Por otra parte, la normativa vasca de LSU no hace ninguna distinción o mención directa del patrimonio cultural para computar el justiprecio del acto expropiatorio. De cualquier forma, la LSU conviene que, *la Administración actuante podrá aplicar el procedimiento de tasación conjunta (...) o seguir la expropiación individualmente, conforme al procedimiento de la legislación de expropiación forzosa*<sup>282</sup>. Respecto al procedimiento de tasación conjunta, la ley establece que, el documento para fijar el justiprecio para un inmueble deberá contener entre otros, el valor del suelo, de la edificación, de las obras, de las instalaciones o de las plantaciones<sup>283</sup>. Así, según la LSU, las tasaciones efectuadas *se notificarán individualmente a los que aparezcan como titulares de bienes o derechos*, al mismo tiempo que, *el traslado literal de la correspondiente hoja de aprecio y de la propuesta de fijación de los criterios de valoración*, para que los propietarios puedan formular alegaciones en el plazo de un mes, contando a partir de la fecha de notificación<sup>284</sup>. En el caso de que la expropiación no sea gestionada por el Ayuntamiento, este también dispondrá de un mes para efectuar sus alegaciones<sup>285</sup>. Entonces, *informadas las alegaciones, se someterá el proyecto a la aproba-*

<sup>270</sup> *Ibid.* art. 78.

<sup>271</sup> *Ibid.* art. 79.

<sup>272</sup> *Id.*

<sup>273</sup> *Id.*

<sup>274</sup> *Ibid.* art. 84.

<sup>275</sup> *Ibid.* art. 36.1.

<sup>276</sup> *Ibid.* art. 36.2.

<sup>277</sup> *Ibid.* art. 48.

<sup>278</sup> *Ibid.* art. 49.

<sup>279</sup> *Ibid.* art. 50.1.

<sup>280</sup> *Ibid.* art. 50.2.

<sup>281</sup> *Ibid.* art. 51.

<sup>282</sup> LSU. *op. cit.* art. 178.3.

<sup>283</sup> *Ibid.* art. 179.1.c.

<sup>284</sup> *Ibid.* art. 179.4.

<sup>285</sup> *Ibid.* art. 179.5.

*ción del órgano competente*<sup>286</sup> y la resolución aprobatoria del expediente se notificará a los interesados titulares de bienes y derechos que, tendrán veinte días para manifestar ante el órgano competente, su conformidad o disconformidad<sup>287</sup>. Por un lado, si en veinte días los interesados no presentaran oposición alguna, se entenderá aceptada el justiprecio fijado en el acto aprobatorio del proyecto de expropiación<sup>288</sup>. Por otro lado, en caso de que la hoja de aprecio fuera impugnada, esta misma junto al expediente, serán trasladadas al jurado territorial de expropiación forzosa que tenga competencia en el ámbito territorial a que se refiera la expropiación, a efectos de fijar el justiprecio que, será fijado de acuerdo a los criterios legales establecidos<sup>289</sup>. Estos jurados territoriales “se constituirán en la capital de cada uno de los territorios históricos” y cada jurado estará formado por un presidente, que lo será el magistrado que designe la presidencia de la audiencia correspondiente, y los siguientes vocales<sup>290</sup>:

*a) Un letrado al servicio del Departamento de Vicepresidencia del Gobierno Vasco. b) Un técnico superior, funcionario o contratado, de las administraciones públicas correspondientes, designado por el órgano competente de la administración expropiante y que variará en función de la naturaleza del bien o derecho objeto de la expropiación, ajustando a dicha naturaleza la especialidad profesional con conocimientos técnicos más apropiados. c) Un titulado superior designado por el colegio correspondiente según la naturaleza de los bienes o derechos objeto de expropiación. d) Un notario de libre designación por el colegio profesional correspondiente*<sup>291</sup>.

46. Por lo tanto, el jurado territorial tendrá en cuenta la naturaleza del bien en cuestión, como por ejemplo, la categoría de patrimonio cultural. Al mismo tiempo, la LSU estipula que como secretario de cada jurado actuará un letrado al servicio del departamento del Gobierno Vasco competente en materia de vivienda<sup>292</sup>. Por lo demás, la LPCV concreta que para los bienes culturales se computarán como parte del justiprecio (...) las deudas exigibles correspondientes a intervenciones realizadas por las administraciones competentes para garantizar la debida conservación de los citados bienes<sup>293</sup>. En lo que concierne a la LPHE, esta no hace mención alguna al cálculo del justiprecio. Respecto a la jurisprudencia, de las Sentencias de 2 de diciembre de 1984, (RJ 6063), y de 17 de abril de 2008, (recurso núm. 742/2005)<sup>294</sup>, también se concluye que, la estimación histórica o cultural de los bienes es un elemento que debe computarse en el cálculo de la indemnización expropiatoria.

47. Como resultado, para calcular el justiprecio por la expropiación del Palacio de los Álava-Esquivel, el Derecho español establece la participación en el mismo de la administración expropiante, del propietario expropiado y de los expertos en patrimonio cultural. Asimismo, la CE suscribe que el justiprecio debe computarse con proporcionalidad a cada caso. Por lo tanto, la indemnización por el palacio vitoriano será en base a las circunstancias y al valor cultural del inmueble.

### 3. La indemnización en la práctica internacional

48. En la actualidad, no hay un estándar internacional fijo para la indemnización por la privación de bienes extranjeros. Por ello, el deber de compensar origina numerosos litigios entre los Estados. De todos modos, a través de la jurisprudencia y doctrina internacional se deduce que, la competencia para determinar la indemnización recae en el Estado expropiante, y que el cálculo del justiprecio suele adaptarse a las circunstancias de cada caso.

<sup>286</sup> *Ibid.* art. 179.6.

<sup>287</sup> *Ibid.* art. 179.7.

<sup>288</sup> *Ibid.* art. 179.9.

<sup>289</sup> *Ibid.* art. 179.8.

<sup>290</sup> *Ibid.* Disposición adicional duodécima. art. 1.

<sup>291</sup> *Id.*

<sup>292</sup> *Ibid.* Disposición adicional duodécima. art. 2.

<sup>293</sup> LPCV. *op. cit.* art. 31. 2.

<sup>294</sup> J. BARCELONA LLOP. (2015). *op. cit.* p. 157.

49. A finales del siglo XIX y principios del siglo XX, los casos de privación de propiedad extranjera eran generalmente de naturaleza individual, por lo que estas se fundamentaban en el principio de *laissez-faire*, y no se tenía en cuenta la estructura socioeconómica de los Estados<sup>295</sup>. Después, a partir de la Primera Guerra Mundial, las desviaciones de la compensación total fueron emergiendo en la práctica internacional. De hecho, en esta época, el pago de la compensación total solo se ejecutaba mayormente en los casos de expropiación y nacionalización en circunstancias de guerra. Estas compensaciones completas eran requeridas debido a que el gobierno o las fuerzas armadas se hacían con las propiedades de manera ilícita<sup>296</sup>. A su vez, desde la Revolución rusa, los gobiernos comunistas alegaron la ausencia de un estándar mínimo en el Derecho internacional<sup>297</sup>. Igualmente, estos relegaron la responsabilidad del cálculo del justiprecio a la competencia del Derecho interno del Estado expropiante<sup>298</sup>. Asimismo, las compensaciones por privaciones de propiedad ejecutadas por Estados bajo la influencia de la Unión Soviética, fueron más simbólicas que reales, lo que acarrió amplias disputas entre los Estados occidentales<sup>299</sup>. Estas controversias fueron debatidas en la Segunda Conferencia de la Haya de 1930, y concluyeron que los litigios debían solucionarse de mutuo acuerdo entre los Estados partícipes<sup>300</sup>. No obstante, en el Caso de la Reforma agraria mexicana contra EE.UU. (1930) se concluyó que, lo más adecuado era la compensación completa, aunque se introdujeron las bases para que algunos casos se resolvieran en compensaciones parciales<sup>301</sup>. Precisamente, EE.UU. ha sido un fuerte defensor del carácter de ley de la compensación completa alegando que, esta es una norma de Derecho internacional consuetudinario. Dicha argumentación ha sido propugnada por el Estado americano desde que, dirigiéndose al Gobierno Mexicano en 1938, el Secretario de Estado de EE.UU., Cordell Hull, procesó el término *prompt, adequate and effective compensation* como requerimiento de indemnización por los suelos agrarios expropiados a sus nacionales<sup>302</sup>. La mencionada compensación o Fórmula Hull también se interpreta como *just compensation*, y conviene una indemnización completa. No obstante, la justa compensación es más una práctica de negociación dentro de la doctrina americana que una norma internacional. En cambio, la acepción contraria a la justa compensación es el *appropriate compensation*, entendida como una indemnización parcial adecuada a las circunstancias. En concreto, ya anteriormente, en el arbitraje de la Demanda Norwegian Shipowners contra EE.UU. (1922), se alegó que la compensación debía tener en cuenta todas las circunstancias de acuerdo al espacio y tiempo determinados<sup>303</sup>.

50. Por consiguiente, después de la Segunda Guerra Mundial, la mayoría de los países que han privado a los extranjeros de sus propiedades han garantizado una compensación parcial no en desacuerdo al Derecho internacional. Como regla general, debido al auge del comunismo y a la descolonización<sup>304</sup>, actualmente, los Estados se inclinan a tener en cuenta el menor nivel de desarrollo del país expropiante. En particular, los Estados en proceso de desarrollo no reflejan una legislación clara respecto al estándar mínimo de compensación que, podrá basarse por ejemplo, en el coste histórico del precio de compra, el valor del mercado, en las ganancias capitalizadas o cotizaciones bursátiles<sup>305</sup>. Al contrario, los países desarrollados tienden a valorar las características económicas mencionadas anteriormente, y aceptan en sus propios sistemas jurídicos la compensación parcial aunque tengan reservas para con la competencia

<sup>295</sup> C. F. AMERASINGHE. (1992). Issues of Compensation for the Taking of Alien Property in the Light of Recent Cases and Practice. *The International and Comparative Law Quarterly*, 41(1), 22-65, p. 35. <https://www.jstor.org/stable/760784>

<sup>296</sup> *Ibid.* p. 37

<sup>297</sup> *Ibid.* p. 24.

<sup>298</sup> *Id.*

<sup>299</sup> M. Á. RUIZ COLOMÉ. *op. cit.* p. 6.

<sup>300</sup> *Id.*

<sup>301</sup> C. F. AMERASINGHE. *op. cit.* pp. 47-48.

<sup>302</sup> L. HENKIN., R. PUGH., O. SCHACHTER. & H. SMIT. (1980). *International Law, Cases and Materials*, West Publishing Co., Minnesota. pp. 687-89, en O. SCHACHTER. (1984). Compensation for Expropriation. *The American Journal of International Law*, 78 (1), 121-130, p. 121. <https://www.jstor.org/stable/2202344>

<sup>303</sup> O. SCHACHTER. *op. cit.* p. 123.

<sup>304</sup> C. F. AMERASINGHE. *op. cit.* p. 25.

<sup>305</sup> C. M. DÍAZ BARRADO & C. R. FERNÁNDEZ LIESA. (1993). *Indemnizaciones a españoles privados de sus bienes en el extranjero*. Tecnos, Madrid. p. 26-27.

exclusiva del Estado anfitrión<sup>306</sup>. Asimismo, los países en proceso de desarrollo, asumen generalmente, la completa soberanía del Estado extranjero, mientras que los Estados desarrollados se muestran más reticentes al respecto. Estas controversias entre Estados desarrollados y subdesarrollados fueron visibles en las negociaciones de las resoluciones de la AGNU. Por ejemplo, en la Resolución 1803 (XVII) de 1962, se exige pagar una apropiada compensación de acuerdo a la soberanía del Estado extranjero, pero en concordancia con el Derecho internacional. En particular, para el académico en Derecho, Cornelius Murphy, el estándar de compensación mencionado en esta resolución se refiere a una indemnización teniendo en cuenta todas las circunstancias<sup>307</sup>. Sin embargo, EE.UU. defendió que el enunciado de la resolución sobre la concordancia con el Derecho internacional, sugiere una justa compensación<sup>308</sup>. De todos modos, en el Caso Sabbatino (1964), la Corte Suprema de EE.UU. abogó por la aplicabilidad de la doctrina del acto de Estado, y rechazó la injerencia del Derecho internacional en los casos de des-acuerdo sobre el estándar de compensación<sup>309</sup>. Es más, la Corte Suprema concluyó a favor de la compensación parcial acordada por el Estado expropiante. Lo mismo fue estipulado en el laudo arbitral del Caso TOPCO/CALASIATIC contra Libia (1977). En este litigio, el único árbitro, Dupuy, declaró que en concordancia con la Resolución 1803, la apropiada compensación era *opinio juris communis*, ya que reflejaba el Derecho internacional consuetudinario en materia de compensación<sup>310</sup>. A continuación, la Resolución 3171 (XXVII) de 1973, dispone una indemnización acorde a las circunstancias y abandona la exigencia internacional por la cual la indemnización deba contar con el respaldo del Derecho internacional. A su vez, la Carta de 1974, también estipula que según el Estado expropiante, la indemnización deberá calcularse de acuerdo a todas las circunstancias. Igualmente, la Carta establece que, en caso de que la compensación derive en una controversia, la misma sea resuelta mediante las leyes internas del Estado expropiante o a través de acuerdos entre los Estados. Esto es, la Carta niega cualquier competencia extra-nacional al respecto, así como la existencia de leyes internacionales que rigen el pago y la cuantía de la compensación. Para añadir, el académico en Derecho García-Amador, concluye de la Carta la posibilidad de rehusar del principio de compensación como norma internacional consuetudinaria<sup>311</sup>. Mismamente, la posible ausencia del requisito compensatorio también fue discutido por otros Estados en las sesiones plenarias de la Carta<sup>312</sup>. Sin embargo, de la jurisprudencia internacional se deduce que, aunque el pago no sea inmediato, sí debe existir una oferta pronta y seria sobre la misma<sup>313</sup>. Por ejemplo, en el Caso British Petroleum (1974), al haber pasado dos años sin que se ofertara una compensación después de la privación, el árbitro consideró la privación de carácter confiscatorio<sup>314</sup>. De todos modos, pocas reclamaciones por privaciones de propiedad extranjera se han concluido a través de la Carta. No obstante, en el Arbitraje AMINOIL contra Kuwait (1982), sobre la nacionalización kuwaití de la empresa americana de petróleo, sí se mencionaron tanto las resoluciones de la AGNU como la Carta. Precisamente, el Tribunal estaba formado por los juristas europeos Reuter y Fitzmaurice, y estos resolvieron a favor de la compensación apropiada establecida en la Resolución 1803 (XVII)<sup>315</sup>:

*The Tribunal considers that the determination of the amount of an award of “appropriate” compensation is better carried out by means of an enquiry into all the circumstances relevant to the particular concrete case, than through abstract theoretical discussion. Moreover the Charter of the Economic*

<sup>306</sup> *Ibid.* pp. 40-47

<sup>307</sup> C. MURPHY. Limitations Upon the Power of a State to Determine the Amount of Compensation Payable to an Alien Upon Nationalization, en R. LILLICH. (ed.). (1975). The valuation of nationalized property in International law, 3, 49-68, p. 59, en B. H. WESTON. *op. cit.* p. 448.

<sup>308</sup> B. H. WESTON. *op. cit.* p. 448.

<sup>309</sup> O. SCHACHTER. *op. cit.* p. 121.

<sup>310</sup> *Ibid.* p. 127.

<sup>311</sup> F. V. GARCÍA-AMADOR. (1980). The Proposed New International Economic Order: A New Approach to the Law Governing Nationalization and Compensation. *University of Miami Inter-American Law Review*, 12(1). pp. 32-40 y p. 51, en B. H. WESTON. *op. cit.* p. 449.

<sup>312</sup> AGNU, 29º período de sesiones: 2315º sesión plenaria, p. 57. en O. SCHACHTER. *op. cit.* p. 603.

<sup>313</sup> T. GARCÍA CASTILLO. *op. cit.* p. 247.

<sup>314</sup> British Petroleum vs. Libya, 1974, 53 International Law Reports 297, en T. GARCÍA CASTILLO. *op. cit.* p. 247.

<sup>315</sup> O. SCHACHTER. *op. cit.* p. 128.

*Rights and Duties of States, even in its most disputed clause (Article 2, paragraph 2c)-and the one that occasioned reservations on the part of the industrialized States-recommended taking account of "all circumstances" in order to determine the amount of compensation-which does not in any way exclude a substantial indemnity*<sup>316</sup>.

**51.** Igualmente, en el Caso Banco Nacional de Cuba contra el Chase Manhattan Bank (1981), la Corte de Apelaciones del Segundo Circuito no aceptó la Fórmula Hull<sup>317</sup>, e instó al Estado cubano a pagar la apropiada compensación, aun observando que en ciertos casos la compensación total podría ser requerida<sup>318</sup>. Además, la Corte tomó la apropiada compensación como la norma de Derecho internacional más acertada, lejos de la compensación completa<sup>319</sup>. Aun así, la Corte estimó que los dos estándares podían converger juntas en el Derecho internacional<sup>320</sup>. Por otra parte, en el Arbitraje LIAMCO contra Libia (1977-1982), el único árbitro, Mahmassani, sostuvo que la indemnización debía calcularse fundamentada en el Derecho internacional, ya que así lo estipulaba el Derecho interno libio<sup>321</sup>. El árbitro también afirmó que la indemnización tendría en cuenta, como mínimo, el *damnum emergens*, calculado este desde el valor del mercado, y después se le añadiría el *lucrum cessans*<sup>322</sup>. Para este último, sin embargo, como no había un consenso internacional desde la Segunda Guerra Mundial<sup>323</sup>, no se le sumó la entera pérdida de los posibles beneficios<sup>324</sup>. Así, el árbitro Mahmassani concluyó que, la compensación pagada fuera equitativa, lejos de una compensación completa y teniendo en cuenta las necesidades del Estado que nacionaliza:

*The classical doctrine required the payment of "prompt, adequate and effective" compensation for the nationalized property of an alien (...) was no more acceptable as an imperative general rule (...) only "convenient and equitable" compensation is required in cases of nationalization. This trend has been justified by the necessity of taking into consideration not only the interest of the owner of the property nationalized, but also those of the Society (Community) and of the nationalizing State.*<sup>325</sup>

**52.** No obstante, las sentencias que se derivan de las privaciones de propiedad americana a causa de la Revolución iraní de 1979, sí concluyen compensaciones completas. De hecho, en el Tribunal de Reclamaciones Irán contra EE.UU se dedujo que, las privaciones de propiedad extranjeras por parte del gobierno iraní, no tenían de base la teoría económica socialista ni la decolonización<sup>326</sup>. Por ello, aunque las privaciones de propiedad fueron por causa de utilidad pública, la compensación total fue requerida basada en el valor total y en los beneficios de la propiedad<sup>327</sup>. Sin embargo, los jueces iraníes del tribunal, Shafeiei y Ameli, aceptaron que el reciente desarrollo del estándar internacional permitía una compensación "less than full" o "partial"<sup>328</sup>. Mismamente, en el Caso INA Corporation (1985), también sobre privaciones de propiedad por el Estado iraní, se estableció la posibilidad de que la compensación fuese calculada a la baja<sup>329</sup>.

**53.** En particular, hay escasa profundización en la doctrina internacional, para con la indemnización por privación de bienes culturales. Como caso singular, está el Caso Kozacioglu contra Turquía, tramitado por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Este caso versa sobre el justiprecio por la

<sup>316</sup> Arbitraje AMINOIL contra Kuwait (1982), (1984), pp. 602-603, en C. F. AMERASINGHE. *op. cit.* p. 39.

<sup>317</sup> O. SCHACHTER. *op. cit.* p. 121.

<sup>318</sup> C. F. AMERASINGHE. *op. cit.* p. 46.

<sup>319</sup> *Ibid.* pp. 46-47.

<sup>320</sup> *Ibid.* p. 47.

<sup>321</sup> *Ibid.* p. 40.

<sup>322</sup> *Id.*

<sup>323</sup> *Id.*

<sup>324</sup> *Id.*

<sup>325</sup> Arbitraje de LIAMCO contra Libia (1977), (1982), p. 206-207, en *ibid.* pp. 40-41.

<sup>326</sup> C. F. AMERASINGHE. *op. cit.* p. 45.

<sup>327</sup> *Ibid.* pp. 44-46.

<sup>328</sup> *Ibid.* p. 44.

<sup>329</sup> *Ibid.* pp. 43-44.

expropiación de un inmueble histórico. Así pues, de este se deduce que el mérito cultural de los bienes expropiados sí debe computarse en la fijación del justiprecio, aun a falta de una legislación interna. Así, la Sentencia dictada por la Gran Sala (2009) sobre el Caso Kozacioglu contra Turquía (2009), admitió que la protección del patrimonio cultural converge con la causa de utilidad pública de expropiación, y que esta puede resolverse con una indemnización inferior “à la pleine valeur des biens expropriés”<sup>330</sup>.

**54.** En suma, Wilhelm Wengler, jurista alemán de Derecho internacional, dedució que en los casos de expropiación sin discriminación, no ha habido en la práctica internacional el requisito de pagar una completa indemnización<sup>331</sup>. A su vez, el abogado Jiménez de Aréchaga, para referirse a la compensación, manifestó la preferencia por el término “apropiado”, más que por el “justo”<sup>332</sup>. La razón de la misma era que el término “apropiado” tiene en cuenta las complejas circunstancias de cada caso y las consideraciones más allá de lo que sea justo o no<sup>333</sup>. Igualmente, el Juez Charles De Visscher, en su momento Presidente de la Corte Internacional de Justicia, enunció que una nacionalización difícilmente acarrea más que una compensación parcial, ya que en este acto es de considerar la capacidad económica del Estado y su buena fe, más que la magnitud del daño causado<sup>334</sup>. Asimismo, tanto para Hersch Lauterpacht, ex juez de la Corte Internacional de Justicia, como para la generalidad de los juristas europeos occidentales, la compensación parcial suele ser la más adecuada<sup>335</sup>.

**55.** Por lo tanto, según la práctica internacional sobre las privaciones de propiedad extranjera, para la cuantía indemnizatoria por la expropiación del Palacio de los Álava-Esquivel, se tendrán en cuenta todas las circunstancias, como por ejemplo, la categoría de patrimonio cultural y la necesidad pública del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz de hacerse con el inmueble para su salvaguardia.

#### 4. Indemnización en los acuerdos de suma global en la práctica española

**56.** Como se ha comentado, los acuerdos de suma global son negociaciones que convienen una “compensación global” o “a tanto alzado” de los bienes privados, como solución a las reclamaciones de compensación de los Estados. Generalmente, estos acuerdos agrupan diversas reclamaciones individuales para lograr una compensación conjunta, y así evitar el coste, procedimiento y tiempo que conlleva para el Estado<sup>336</sup>. Entonces, las compensaciones equivalen a una suma global de todos los daños causados, por lo que no se compensan las privaciones individualmente. Por esta razón, la indemnización negociada suele desviarse del valor total del bien, calculando la cuantía a la baja<sup>337</sup>. Esto último se debe a que la negociación procede con el regateo de los respectivos bienes en el recíproco interés de las partes<sup>338</sup>. No obstante, en los acuerdos por reclamaciones de inversiones bilaterales, la compensación sí suele ser completa e incluyen cláusulas parecidas a la Fórmula Hull<sup>339</sup>. Sin embargo, esto no sucede en las compensaciones por las privaciones de bienes no bursátiles, como suelos agrarios, o bienes muebles e inmuebles. Para añadir, la responsabilidad de repartir la indemnización pactada suele ser del Estado expropiado<sup>340</sup> a través de su Derecho interno. Así, la repartición de la indemnización entre los afectados

<sup>330</sup> Kozacioglu contra Turquía, Sentencia Gran Sala (2009), en J. BARCELONA LLOP. (2015). El patrimonio cultural material en el sistema del Convenio Europeo de Derechos Humanos. *Revista de Administración Pública*, 198, 129-168, p. 155. <https://recyt.fecyt.es/index.php/RAP/article/view/42365>

<sup>331</sup> W. WENGLER. (1964). *Volkerrecht*. Springer Verlag, Berlin, en O. SCHACHTER. *op. cit.* p. 123.

<sup>332</sup> O. SCHACHTER. *op. cit.* p. 129.

<sup>333</sup> *Id.* p.

<sup>334</sup> C. DE VISSCHER. (1968). Theory and reality in International Law. [Traducido del francés por Corbett, P. E], en *ibid.* p. 123.

<sup>335</sup> O. SCHACHTER. *op. cit.* p. 123.

<sup>336</sup> M. Á. RUIZ COLOMÉ. *op. cit.* p. 27.

<sup>337</sup> *Id.*

<sup>338</sup> O. SCHACHTER. (1984). The Evolving International Law of Development. *Columbia Journal of Transnational Law*, 15, pp. 1-16, en O. SCHACHTER. *op. cit.* p. 126.

<sup>339</sup> *Ibid.* p. 126.

<sup>340</sup> M. Á. RUIZ COLOMÉ. *op. cit.* p. 16.

convierte el litigio en *res iudicata*, y niega la responsabilidad del Estado expropiante para con las reclamaciones individuales o conjuntas que puedan desarrollarse en el futuro<sup>341</sup>. Respecto a la indemnización pactada por el Estado español en acuerdos de este tipo, este ha aceptado en su práctica, sin mayores objeciones, la cantidad de compensación propuesta por el Estado deudor<sup>342</sup>. Además, en la mayoría de los casos, España se ha visto en la responsabilidad de suplir económicamente lo que el Estado deudor no ha completado con la compensación<sup>343</sup>. De hecho, los países que invierten u ostentan propiedades en el extranjero, lo que hacen es salvaguardar a sus nacionales más que reclamar las indemnizaciones correspondientes<sup>344</sup>. Aun así, no toda jurisdicción estatal obliga al Estado garantizar una protección diplomática de este tipo, ya que esta dependerá de su Derecho interno. En el presente estudio se exponen 5 casos de acuerdos de suma global efectuados por España. Para añadir, entre otros acuerdos en los que no se profundizará, España pactó este tipo de acuerdos con Hungría en 1989, Argentina en 1991, Polonia en 1992, Rumanía en 1995, Perú en 1994, también con Argelia en 1994, y con México, Colombia y Venezuela en 1995<sup>345</sup>.

57. En los acuerdos de suma global que efectuó España con los países de Europa del este, se encuentran algunos casos de reclamaciones individuales, hecho inusual en este tipo de pactos. Por ejemplo, en el Caso de la Familia Elías (1972)<sup>346</sup>, los herederos del señor Elías reclamaron la privación de los bienes afectados por la nacionalización del Gobierno de Bulgaria a partir del año 1947<sup>347</sup>. Como resultado, el Gobierno búlgaro decidió que la reclamación fuera resuelta mediante un acuerdo de suma global, ya que el conflicto presentaba problemas para que fuese resuelto de otro manera por razones de competencia y nacionalidad<sup>348</sup>. De este modo, el acuerdo de suma global asumió una reclamación y compensación individual. También en la Petición de HRH Príncipe Antonio de Borbón y Chartoryska relativa a una posible reclamación del Gobierno español con la República Democrática de Polonia de (1968-1979)<sup>349</sup>, el Estado español impulsó para esta reclamación individual, el acuerdo bilateral de suma global para lograr una apropiada compensación por los bienes perdidos<sup>350</sup>. Además, aunque estos casos son de bienes y propietarios individuales y no colectivos, los Gobiernos decidieron igualmente solucionar las reclamaciones con la compensación 50 o 70 % más bajo que el valor real de los bienes<sup>351</sup>.

58. Por otro lado, está el Convenio entre España y el Reino de Marruecos sobre indemnizaciones de las tierras recuperadas por el Estado marroquí en el marco del Dahir, de 2 de marzo de 1973, hecho en Madrid el 8 de noviembre de 1979<sup>352</sup>. Este acuerdo fue efectuado en consecuencia de *la transferencia al Estado marroquí de la propiedad de los inmuebles agrícolas o de uso agrícola pertenecientes a personas físicas o jurídicas*<sup>353</sup>. Por ello, para la determinación de la “indemnización global a tanto alzado” se tuvieron en cuenta las privaciones de la tierra, plantaciones, edificios, maquinaria u otros elementos, ganado vivo, productos y gastos de cultivo, al igual que las deudas acumuladas por los agricultores españoles con el Estado y organismos públicos marroquíes<sup>354</sup>. Así pues, Marruecos indemnizó a España

---

<sup>341</sup> *Id.*

<sup>342</sup> *Ibid.* p. 30.

<sup>343</sup> *Id.*

<sup>344</sup> *Ibid.* pp. 29-30.

<sup>345</sup> *Ibid.* p. 17.

<sup>346</sup> Asesoría Jurídica del Ministerio de Asuntos Exteriores, asunto *Expediente de reclamación del Sr. Isu Elias*, Exp. N. 1.878, Madrid, 13 de abril de 1972, en *ibid.* p. 22.

<sup>347</sup> *Id.*

<sup>348</sup> *Id.*

<sup>349</sup> Asesoría Jurídica del Ministerio de Asuntos Exteriores, Expedientes n. 1.322, Madrid, 2 de febrero de 1968 y n. 3.261, Madrid, 1 de agosto de 1979, en *ibid.* p. 23.

<sup>350</sup> *Id.*

<sup>351</sup> *Ibid.* p. 21.

<sup>352</sup> Instrumento de Ratificación del Convenio entre España y el Reino de Marruecos sobre indemnizaciones de las tierras recuperadas por el Estado marroquí en el marco del Dahir, de 2 de marzo de 1973, hecho en Madrid el 8 de noviembre de 1979, en “BOE” núm. 244, de 11 de octubre de 1985. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1985-20960>

<sup>353</sup> Convenio entre España y Marruecos de 1979. *op. cit.* Introducción.

<sup>354</sup> *Ibid.* art. 2.

con la compensación de 9.000.000 dirhams<sup>355</sup>. Mismamente, se requirió pagar la compensación en un único pago y ser repartido por el mismo Estado entre los particulares dañados<sup>356</sup>. A su vez, el Gobierno marroquí se comprometió a entregar al Gobierno español la compensación<sup>357</sup> como “finiquito”<sup>358</sup>. Esta compensación, lejos de ser “justa” o “adecuada” fue más bien una “indemnización parcial”, con una “desproporción existente” entre la cuantía de la compensación y el valor de los bienes<sup>359</sup>. Ciertamente, la compensación, fue más una simbólica reparación que una compensación equivalente a los bienes privados<sup>360</sup>. De hecho, fue el Gobierno marroquí quien estipuló la cuantía de la compensación, sin que el Gobierno español exigiera una cuantía mayor<sup>361</sup>. De todos modos, dada la cuantía de la compensación, este acuerdo no supone un acuerdo de suma global habitual, sino una forma del Gobierno español de seguir teniendo relaciones diplomáticas satisfactorias con su vecino<sup>362</sup>. Además, este convenio estipuló la desestimación de futuras reclamaciones *ante el otro Gobierno o ante una instancia arbitral o judicial* siempre que las partes cumplieran con lo pactado en el acuerdo<sup>363</sup>. No obstante, el acuerdo con Marruecos de 1973 sirvió de modelo para otros acuerdos con los países africanos<sup>364</sup>.

**59.** Por otro parte, también está el Convenio entre el Gobierno de España y el Gobierno de la República Árabe de Egipto sobre compensación a ciudadanos españoles, hecho en El Cairo el 14 de abril de 1982<sup>365</sup>. Este acuerdo bilateral trata sobre la compensación por las privaciones de propiedad españolas a partir de la Revolución egipcia de 1952. Concretamente, estas privaciones hacen mención al “secuestro, nacionalización, expropiación, confiscación y otras medidas restrictivas”<sup>366</sup>. Asimismo, la finalidad del acuerdo fue *llegar a la liquidación final de las reclamaciones de ciudadanos españoles*<sup>367</sup> de acuerdo con “las obligaciones del Derecho Internacional”<sup>368</sup>. Respecto a la indemnización, esta fue de 1.400.000 dólares estadounidenses, a pagar en 3 plazos<sup>369</sup>. Además, esta compensación también supuso una “indemnización parcial” con una “desproporción existente” entre la cuantía de la misma y el valor de los bienes<sup>370</sup>. De igual forma, con el presente acuerdo se descargó la responsabilidad del Gobierno egipcio<sup>371</sup>, y la distribución de la compensación fue a cargo del Gobierno español<sup>372</sup>. Igualmente, las posibles reclamaciones *a posteriori* derivadas de este acuerdo se estipularon como responsabilidad del Gobierno español<sup>373</sup>.

**60.** Finalmente, está el Convenio y Acta aneja entre el Reino de España y la República de Cuba sobre indemnización por los bienes de españoles afectados por las leyes, disposiciones y medidas dictadas por el Gobierno de la República de Cuba a partir del 1 de enero de 1959, firmado en La Habana el 16 de noviembre de 1986<sup>374</sup>. Estas privaciones de propiedad españolas fueron consecuencia directa

<sup>355</sup> *Ibid.* art. 3.

<sup>356</sup> *Ibid.* art. 1. y art. 4.

<sup>357</sup> *Ibid.* art. 1.

<sup>358</sup> *Ibid.* art. 2.

<sup>359</sup> C. M. DÍAZ BARRADO, & C. R. FERNÁNDEZ LIESA. *op. cit.* pp. 16-17.

<sup>360</sup> M. Á. RUIZ COLOMÉ. *op. cit.* p. 18.

<sup>361</sup> *Ibid.* pp. 18-19.

<sup>362</sup> *Ibid.* p. 19.

<sup>363</sup> Convenio España y Marruecos (1979). *op. cit.* art. 5.

<sup>364</sup> M. Á. RUIZ COLOMÉ. *op. cit.* p. 19.

<sup>365</sup> Convenio entre el Gobierno de España y el Gobierno de la República Árabe de Egipto sobre compensación a ciudadanos españoles, hecho en El Cairo el 14 de abril de 1982, en “BOE” núm. 149, de 22 de junio de 1984. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1984-14134>

<sup>366</sup> *Ibid.* art. 2.1.

<sup>367</sup> *Ibid.* Introducción.

<sup>368</sup> *Ibid.* art. 2.2.

<sup>369</sup> *Ibid.* art. 1.a/b.

<sup>370</sup> C. M. DÍAZ BARRADO, & C. R. FERNÁNDEZ LIESA. *op. cit.* p. 16-17.

<sup>371</sup> Convenio España y Egipto. *op. cit.* art. 4.1.

<sup>372</sup> *Ibid.* art. 3.

<sup>373</sup> *Ibid.* art. 4.

<sup>374</sup> Convenio y Acta aneja entre el Reino de España y la República de Cuba sobre indemnización por los bienes de españoles afectados por las leyes, disposiciones y medidas dictadas por el Gobierno de la República de Cuba a partir del 1 de enero de

de la Revolución cubana. Precisamente, este es un acuerdo precedido por el pacto concluido en 1967 que, debido a sus complicaciones no tuvo el éxito deseado<sup>375</sup>. En particular, la reclamación de España en este acuerdo de 1986, se ejecutó por medios diplomáticos, ya que el Gobierno cubano reconoció públicamente su deuda con el Gobierno español<sup>376</sup>. Cabe destacar que, este pacto está en consonancia con los tratados del tipo suma global<sup>377</sup>. Además, el acuerdo se inspiró en el acuerdo de 2 de marzo de 1967 entre la Confederación Suiza y el Gobierno Revolucionario de la República de Cuba, y en el tratado celebrado entre Cuba y la República Francesa el 16 de marzo de 1967<sup>378</sup>. De hecho, estos acuerdos bilaterales establecieron, como en el acuerdo entre España y Cuba, una suma global relativa a la deuda y el pago parcial de esta no en dinero<sup>379</sup>. Así pues, el Gobierno cubano se comprometió a pagar al Gobierno español la cantidad global de 5.416.000.000 de pesetas como “liquidación y finiquito de la indemnización”<sup>380</sup>. A su vez, se pactó la ejecución de la compensación en 2 pagos, 1.805.333.288 de pesetas en metálico y en plazos semestrales hasta el pago total<sup>381</sup>, y 3.610.666.712 pesetas anualmente en “productos a determinar cada año”<sup>382</sup>. Nótese, que la mayor cuantía de la compensación corresponde al pago en especies, como podrían ser azúcar, café o tabaco por ejemplo<sup>383</sup>. Asimismo, el acuerdo estipuló que el pago en especies podría ser modificable, mediante vía diplomática, según las necesidades de la oferta disponible o del mercado<sup>384</sup>. Igualmente, la distribución de la cantidad acordada fue exclusiva competencia del Gobierno español<sup>385</sup>, al igual que una vez completado el pago, el gobierno de España descargó al Gobierno de Cuba de posibles reclamaciones a mantener en una instancia arbitral o judicial<sup>386</sup>. Es decir, en el acuerdo bilateral se renunció a iniciar cualquier reclamo futuro por los bienes afectados. En consecuencia, en este acuerdo de suma global se observa una compensación en modalidad *sui generis*, esto es, una parte en efectivo y otra en especies, para contrarrestar la situación económica del país y su política de desarrollo<sup>387</sup>. Por lo tanto, en este acuerdo bilateral se tuvieron en cuenta las dificultades económicas del Estado expropiante. De igual forma, como fue una compensación a tanto alzado, los españoles obtuvieron una compensación menor de lo que valían sus bienes individualmente. Además, como Cuba tuvo dificultades para el reembolsar la compensación, el Estado español tuvo que adelantar a sus nacionales la deuda del primero<sup>388</sup>.

**61.** Por consiguiente, el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz y el Ayuntamiento de Tánger pueden recurrir al acuerdo de suma global para solucionar el litigio de la propiedad del palacio de los Álava-Esquivel y seguir manteniendo adecuadas relaciones diplomáticas. Mismamente, será acertado que la indemnización por la privación del palacio a través de este tipo de acuerdos, sea parcial y adecuada a las circunstancias.

---

1959, firmado en La Habana el 16 de noviembre de 1986, en “BOE” núm. 67, de 18 de marzo de 1988. [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-1988-7021](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1988-7021)

<sup>375</sup> Ministerio de Asuntos Exteriores, Dirección General de Asuntos Consulares, Exp. sobre las Reclamaciones a Cuba de los españoles afectados por las imposiciones sobre nacionalizaciones, Acuerdo sobre reclamaciones relativas a bienes de españoles afectados por disposiciones del Gobierno revolucionario de Cuba firmado en la Habana el día 14 de marzo de 1967, en M. Á. RUIZ COLOMÉ. *op. cit.* p. 24.

<sup>376</sup> M. Á. RUIZ COLOMÉ. *op. cit.* p. 24.

<sup>377</sup> *Ibid.* p. 26.

<sup>378</sup> *Ibid.* p. 25.

<sup>379</sup> *Ibid.* pp. 25-26.

<sup>380</sup> Convenio España y Cuba. *op. cit.* art. 1.

<sup>381</sup> *Ibid.* art. 2.1

<sup>382</sup> *Ibid.* art. 2.2.

<sup>383</sup> M. Á. RUIZ COLOMÉ. *op. cit.* p. 26.

<sup>384</sup> *Id.*

<sup>385</sup> Convenio España y Cuba. *op. cit.* art. 4.

<sup>386</sup> *Ibid.* art. 5.

<sup>387</sup> C. M. DÍAZ BARRADO. & C. R. FERNÁNDEZ LIESA. *op. cit.* p. 17.

<sup>388</sup> Ley 19/1990, de 17 de diciembre, por la que se dictan normas para el cumplimiento anticipado del Convenio entre el Reino de España y la República de Cuba sobre indemnización por los bienes de españoles afectados por las Leyes, disposiciones y medidas dictadas por el Gobierno de la República de Cuba, a partir de 1 de enero de 1959, en “BOE” núm. 302, de 18 de diciembre de 1990. art. 1. [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-1990-30521](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1990-30521)

## 5. La indemnización por la privación del Palacio de los Álava-Esquivel

62. Como se ha desarrollado anteriormente, actualmente, el justiprecio de la ejecución privativa no se basa en los principios de *restitutio in integrum*, sino que las normativas y la práctica promulgan las desviaciones a este principio. Por ello, el justiprecio por privaciones de propiedad tanto nacional como extranjera suele adecuarse a las circunstancias de cada caso. Así pues, las compensaciones parciales abogan por no sobrecargar al Estado privativo, y darle mayor valor a la utilidad pública que a la pérdida económica del titular privado. En particular, para la privación del Palacio de los Álava-Esquivel, la utilidad pública está fundamentada por su categoría de patrimonio cultural vasco. A su vez, la inestabilidad edificatoria y legal del inmueble también justifican dicha utilidad pública. Por lo tanto, para computar la cuantía indemnizatoria por la privación del Palacio de los Álava-Esquivel, cabe dirigirse a la modalidad del cálculo indemnizatorio estipulado por las mencionadas leyes españolas. Adicionalmente, son adecuados, para tener en cuenta, los siguientes valores generales para el cálculo del margen de apreciación del justiprecio:

- a) Valor histórico o precio de compra: Es la cantidad monetaria por la que el inmueble ha sido construido y adquirido. En este caso, el palacio vitoriano no fue construido ni comprado por el Ayuntamiento de Tánger, sino que este lo recibió en donación. Por lo tanto, cabe tomar en cuenta que la municipalidad de Tánger no pagó ningún dinero a ningún particular español ni al Estado español por la obtención del inmueble, por lo que tampoco perdería este supuesto dinero al serle privado del mismo.
- b) Valor neto contable: Es el valor de la propiedad basado en el valor tangible, como la antigüedad, la conservación, los materiales y las dimensiones de la edificación, en los derechos contractuales, y en los prospectos futuros deducibles<sup>389</sup>. Este último hace referencia al valor de la empresa en marcha<sup>390</sup>, por lo que no puede ser computado en la indemnización por el Palacio de los Álava-Esquivel.
- c) Valor de mercado: Es el precio por el que un posible comprador pagaría por el inmueble, y el precio por el que el titular lo vendería.
- d) Valor de patrimonio histórico: Es el mérito por el que el valor del inmueble circula al margen del precio de mercado<sup>391</sup>. La utilidad pública premia en este caso, y el justiprecio se calcula a la baja para que las instituciones públicas puedan obtener el inmueble para el disfrute comunitario. Para la privación del palacio vitoriano este valor hará decrecer el justiprecio.
- e) Valor de daño emergente: Es la estimación del daño tanto directo como indirecto que, sufre el propietario por la privación de su bien. Por ello, la estimación de este es la suma del valor neto contable más los intereses<sup>392</sup>. Este valor deberá ser computado en la indemnización por la privación del Palacio de los Álava-Esquivel, como compensación al Ayuntamiento de Tánger por la pérdida del bien.
- f) Valor de lucro cesante: Es el importe que el propietario dejaría de ganar una vez que fuese privado de su bien. En otras palabras, esta es la proyección de la posible pérdida futura. No obstante, la LEF dispone expresamente que el valor de lucro cesante no debe ser computado en el cálculo del justiprecio.
- g) Valor de reposición depreciado: Es el costo que supone recrear el bien para el organismo privativo, en términos de sus activos tangibles, después de que estos hayan sido depreciados por años de uso<sup>393</sup>. Como el inmueble vitoriano no ha sido rehabilitado integralmente por el Ayuntamiento de Tánger, el uso y el tiempo han hecho que este pierda parte de su valor. Por

<sup>389</sup> T. GARCÍA CASTILLO. *op. cit.* p. 246.

<sup>390</sup> *Id.*

<sup>391</sup> J. BARCELONA LLOP. (2015). *op. cit.* p. 158.

<sup>392</sup> T. GARCÍA CASTILLO. *op. cit.* p. 246.

<sup>393</sup> C. F. AMERASINGHE. *op. cit.* p. 51.

ello, se requiere que la indemnización se calcule a la baja por la necesidad de la administración vitoriana de reacondicionar el palacio.

- h) Valor de daños punitivos: Es el valor por daños que se computa en la indemnización como sanción adicional. Es decir, es una función preventiva para que los causantes del daño no obtengan un beneficio que se supone ilegítimo<sup>394</sup>. Asimismo, es una “amenaza adicional” para persuadir de cometer una infracción a los autores del mismo<sup>395</sup>. Por lo tanto, este valor imposibilita situar al mismo nivel el derecho a indemnización por privación de propiedad por causa pública, y por incumplimiento de los deberes del propietario. En particular, aunque el Ayuntamiento de Tánger acumula ya varias multas coercitivas, estas multas no tienen naturaleza sancionadora, por lo que el valor de daños punitivos es independiente de las multas. Así, los daños punitivos pueden calcularse como un recargo adicional para que la indemnización por el bien se calcule a la baja.
- i) Capacidad económica de las partes implicadas: Es el aprecio por el que se tiene en cuenta el nivel de desarrollo de los Estados implicados. Por una parte, está la capacidad económica del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz para adquirir el inmueble, y por otra, las posibles circunstancias económicas que han acarreado al Ayuntamiento de Tánger a incurrir en la dejación de sus responsabilidades como propietario del palacio.

**63.** Por lo tanto, una vez calculada la cuantía indemnizatoria se procederá a la modalidad de pago. Eso sí, siempre y cuando el cómputo del justiprecio no llegue a “cero”, o a pagar por el propietario actual. Caso, sin embargo, excepcional. Cabe destacar que, los procedimientos que las autoridades competentes han de tomar para fijar el justiprecio en una privación unilateral, son más costosas que los utilizados por las dos partes en un acuerdo bilateral<sup>396</sup>. No obstante, existen también casos en los que la transacción del bien mediante acuerdo bilateral, supone para el adquiriente un coste adicional que podrá superar el de la privación coactiva<sup>397</sup>. Este es el caso de los impuestos sobre la propiedad. Aun así, no es el caso de la privación del Palacio de los Álava-Esquivel por el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, ya que el beneficiario directo es un organismo público. Respecto a la deuda económica acumulada por el Ayuntamiento de Tánger, si esta no fuera abonada separadamente, se contabilizará en el cálculo del justiprecio. Por ello, el valor de las multas coercitivas hará decrecer la compensación, calculando la indemnización a la baja. Con especial mención al acuerdo bilateral, en esta se tendrá que pactar la modalidad de pago. De hecho, el pacto bilateral posibilita que, la indemnización sea pagada en dinero, en especies o en permuta, y que ésta se ejecute en un solo pago o no. Por lo tanto, la indemnización por la privación del Palacio de los Álava-Esquivel dependerá, especialmente, del proceso privativo. Es decir, si la privación se ejecuta a través de una expropiación o de un acuerdo bilateral. De todos modos, los márgenes de apreciación para calcular el justiprecio se podrán mantener para ser considerados en ambas modalidades.

## VI. Conclusiones

**64.** En definitiva, a falta de un transferimiento de propiedad entre las partes, la incoación expropiatoria del Palacio de los Álava-Esquivel por parte del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz es factible según el Derecho español y el Derecho internacional. A su vez, la finalidad de la misma es concluir la incoación expropiatoria en una expropiación administrativa o en un acuerdo de suma global para privar del inmueble al Ayuntamiento de Tánger. Por un lado, se ha desarrollado que el proceso expropiatorio es competencia del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, y que este solo puede ser juzgado en los tribunales españoles. Asimismo, el Ayuntamiento de Tánger no podrá hacer valer la inmunidad de ejecución, en los tribunales españoles, para negarse a aceptar dicha ejecución. Por otro lado, para ejecutar el acuerdo de

<sup>394</sup> G. DOMÉNECH PACUAL. *op. cit.* p. 81.

<sup>395</sup> *Ibid.* p. 84.

<sup>396</sup> *Ibid. op. cit.* p. 82.

<sup>397</sup> *Id.*

suma global, el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz precisa de la autorización de las Cortes. De la misma forma, el acuerdo bilateral, al establecer el litigio como finalizado, logra mantener adecuadas relaciones diplomáticas tanto entre las administraciones implicadas como entre España y Marruecos. En cuanto a la indemnización, en los dos procesos privativos esta corresponde a una compensación parcial adecuada a las circunstancias. En particular, en el proceso expropiatorio las dos partes participan en la tasación conjunta, aunque el proceso del pago y su modalidad está estipulado por las leyes nacionales. Sin embargo, en el acuerdo de suma global, el proceso, la modalidad y los plazos se pactan entre las partes implicadas, además de que la indemnización podrá ser en dinero, en especies o mediante una permuta.