

EL RÉGIMEN DE VALORACIONES EN EL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DE SUELO.

María Dolores Aguado Fernández

Subdirectora General de Política del Suelo. Ministerio de Vivienda.

ÍNDICE:

1. El régimen de valoraciones en la legislación anterior.
2. El régimen de valoraciones en Texto Refundido de la Ley de Suelo.
 - 2.1. Algunas reflexiones previas.
 - 2.2. Las Normas Internacionales de Valuación de Activos.
 - 2.3. Los criterios de valoración en la nueva Ley de Suelo.
 - 2.4. Análisis de los artículos referentes a valoraciones.
 - 2.5. El régimen transitorio.

1. El régimen de valoraciones en la legislación anterior.

En todas las legislaciones estatales sobre régimen de suelo, los criterios de valoración han sido considerados parte “nuclear” del texto y en cada modificación, una de las razones fundamentales para proceder a la misma. Por ello, en las Exposiciones de Motivos se ha dedicado un importante espacio a los “nuevos” criterios de valoración, incluyendo, en ocasiones, un intento de explicación de las razones del fracaso en la aplicación de los criterios anteriores.

Para no hacer excesivamente largo el análisis, nos centraremos en analizar únicamente los objetivos y criterios de valoración recogidos en la legislación anterior, la Ley 6/1998 y comenzaremos por la Exposición de Motivos:

En lo que concierne a los criterios de valoración del suelo, la Ley ha optado por establecer un sistema que trata de reflejar con la mayor exactitud posible el valor real que el mercado asigna a cada tipo de suelo, renunciando así formalmente a toda clase de fórmulas artificiosas que, con mayor o menor fundamento aparente, contradicen esa realidad y constituyen una fuente interminable de conflictos, proyectando una sombra de injusticia que resta credibilidad a la Administración y contribuye a deslegitimar su actuación.

*Se elimina así la actual dualidad de valores, inicial y urbanístico, a la que habían quedado ya reducidos los cuatro valores diferentes que estableció en su día la versión primera de la Ley del Suelo, de forma que, a partir de ahora, no habrá ya sino **un solo valor**, el valor que el bien tenga realmente en el **mercado del suelo, único valor** que puede reclamar para sí el calificativo de **justo** que exige inexcusablemente toda operación expropiatoria. A partir de este principio básico, la Ley se limita a establecer el método aplicable para la determinación de ese valor, en función, claro está, de la clase de suelo y, en consecuencia, del régimen jurídico aplicable al mismo y de sus características concretas.*

*Este método es, tanto en el **suelo no urbanizable como en el urbanizable aún no incluido en un concreto ámbito para su desarrollo** o para el que no se hayan establecido las condiciones de dicho desarrollo, el de comparación con los valores comprobados de otras fincas análogas, habida cuenta de su régimen urbanístico, situación, tamaño y naturaleza, así como de los usos y aprovechamientos permitidos por el planeamiento. Para los casos en que **esa comparación no sea posible**, en los citados suelos -sin desarrollo previsible a corto plazo- el método alternativo será el de **capitalización de las rentas reales o potenciales** del suelo de acuerdo con su estado y naturaleza, que **es el método tradicional**.*

*En el **suelo urbano y en el urbanizable incluido en ámbitos delimitados** por el propio planeamiento general o con posterioridad al mismo, para los que se hayan establecido las condiciones de desarrollo, el método de cálculo consistirá en la aplicación al aprovechamiento correspondiente del valor básico de repercusión recogido en las ponencias catastrales para el terreno de que se trate, valor que de conformidad con lo dispuesto en la Ley 39/1988, Reguladora de las Haciendas Locales, refleja los valores de mercado, puesto que las valoraciones catastrales se fijan a partir de un estudio previo de dichos valores. Finalmente y para el caso de que no existan o no sean aplicables los valores de las ponencias catastrales por haber perdido vigencia o haberse modificado el planeamiento, el valor básico de repercusión se calculará por el **método residual**, comúnmente utilizado en el ámbito inmobiliario, en sus distintas modalidades, tanto por el sector público como por el privado.*

...

El estricto realismo al que la Ley ha querido ajustarse en este punto contribuirá, sin duda, a aumentar la seguridad del tráfico jurídico y a reducir la conflictividad, lo que redundará también en una agilización de la gestión urbanística y en una reducción en los costes innecesarios que su prolongación en el tiempo inevitablemente añade.

Este texto produce en una primera lectura, cierta perplejidad: al parecer llevamos años incluyendo en las leyes de suelo criterios de valoración “*injustos*”, y siendo esto bastante grave, el texto no acaba con ello porque, también parece que nos vamos a ver obligados a seguir utilizándolos ya que cuando no sea posible utilizar el único método “justo” (comparación) deberemos utilizar el método tradicional de capitalización de rendimientos (¿injusto?).

Cabe señalar que del texto se deduce que el legislador estatal está entendiendo que el mercado inmobiliario funciona con las mismas reglas que cualquier otro mercado, olvidando que los economistas lo ponen como ejemplo de mercado ineficiente, extremo que más adelante comentaremos con mayor detenimiento, ya que, al menos, existe actualmente una práctica coincidencia en las dificultades para analizar debidamente este mercado: ausencia de series estadísticas, de información sobre inmuebles que no sean viviendas, por la fuerte opacidad en las transacciones de suelo, etc.

Si analizamos el contenido de los artículos referentes a las valoraciones surgirán más problemas a añadir:

En el **apartado 1 del artículo 26. Valor del suelo no urbanizable** encontramos:

*1. El valor de este suelo se determinará por el método de comparación a partir de valores de **fincas análogas**¹. A estos efectos, la identidad de razón que justifique la analogía deberá tener en cuenta el régimen urbanístico, la situación, tamaño y naturaleza de las citadas fincas en relación con la que se valora, así como, en su caso, los usos y aprovechamientos de que sean susceptibles.*

Cualquier técnico valorador conoce las dificultades prácticamente insalvables de encontrar comparables que cumplan estas condiciones de analogía, dificultades previstas por el legislador, ya que, a continuación, en el **apartado 2**, se admite la posibilidad de no encontrar el “valor real”:

*2. Cuando por la inexistencia de valores comparables no sea posible la aplicación del método indicado en el punto anterior, el valor del suelo no urbanizable se determinará mediante la **capitalización de las rentas reales o potenciales del suelo**, y conforme a su estado en el momento de la valoración.*

Como puede observarse, el texto deja en manos del valorador optar por la renta real o la potencial y una vez tomada la opción no se contempla ninguna posibilidad de corrección del resultado. Si además, el valorador, en el cálculo de la renta neta no se atreve a incluir como ingreso las ayudas de la Política Agraria Común por entender que puede cuestionarse la inclusión de una subvención como un ingreso “normal”, obtendría, en numerosos casos, valores despreciables cuando no, negativos.

En el **artículo 27. Valor del suelo urbanizable**, varios son los problemas. Vamos a detenernos en los párrafos que generan interrogantes al técnico que debe aplicarlos:

*El valor del suelo urbanizable incluido en ámbitos delimitados para los que el planeamiento haya establecido las condiciones para su desarrollo, se obtendrá por aplicación al aprovechamiento que le corresponda del valor básico de repercusión en polígono, que será el **deducido de las ponencias de valores catastrales**.*

¿Cómo hemos de deducirlo? ¿Cómo estaremos seguros de haberlo deducido correctamente? ¿Deberemos preguntar al Catastro si hemos acertado?

En los supuestos de inexistencia, pérdida de vigencia de los valores de las ponencias catastrales o inaplicabilidad de estos por modificación de las condiciones urbanísticas tenidas en cuenta al tiempo de su fijación, el valor del suelo se determinará de conformidad con el método residual dinámico definido en la normativa hipotecaria, considerando en todo caso los gastos que establece el artículo 30 de esta ley.

¿Cuándo debemos entender que los valores de la Ponencia han perdido vigencia?
¿Cuando haya transcurrido el plazo establecido en la normativa catastral para que los valores sean revisados o es cuando en el mercado se hayan detectado variaciones en relación con los que figuran en la Ponencia?. En este último caso ¿Cómo de importantes o sustanciales deben ser esas variaciones?

¹ Véase el Cuadro de Tasaciones Hipotecarias 2000-2008. En ningún ejercicio las tasaciones de fincas rústicas han alcanzado el 2% de las totales, siendo el suelo rústico más del 90% del territorio.

Finalmente, cuando se den los supuestos citados, la Ley establece la aplicación del **método residual dinámico** definido en la normativa hipotecaria, apartándose en este punto de la normativa catastral que también utiliza el método residual dinámico, si bien simplificado por tratarse de “valoración masiva”. La diferencia entre las dos fórmulas de cálculo es la siguiente:

NORMATIVA HIPOTECARIA

$$F = \sum \frac{Ej}{(1+i)^j} - \sum \frac{Sk}{(1+i)^j}$$

Donde:

- F** = Valor del terreno o inmueble a rehabilitar.
- Ej** = Importe de los cobros previstos en el momento j.
- Sk** = Importe de los pagos previstos en el momento k.
- Tj** = Número de periodos de tiempo previsto desde el momento de la valoración hasta que se produce cada uno de los cobros.
- Tk** = Número de periodos de tiempo previsto desde el momento de la valoración hasta que se produce cada uno de los pagos.
- I** = Tipo de actuación elegido correspondiente a la duración de cada uno de los periodos de tiempo considerados.

NORMATIVA CATASTRAL

$$V_{ss} = \frac{V_{su} * E}{(1+i)^n} - \frac{C_{urb}}{(1+i)^n}$$

Donde:

V_{su} = Valor del suelo sin urbanizar €/m² de suelo.

V_{su} = Valor del suelo urbanizado €/m² de suelo.

Para la determinación del valor del suelo urbanizado y como paso intermedio para la obtención del valor unitario de suelo urbanizable se ha empleado el método residual estático utilizado en la normativa de valoración catastral.

E = Edificabilidad en m²/m², resultado de aplicar a la edificabilidad bruta de planeamiento el porcentaje de cesiones obligatorias.

I = Tasa de capitalización.

C_{urb} = Coste de urbanización €/m² de suelo.

N = N^o de años estimados como tiempo de transformación.

La modificación introducida en este artículo por la Ley 10/2003, añadía el siguiente párrafo de cierre:

En cualquier caso, se descartarán los elementos especulativos del cálculo y aquellas expectativas cuya presencia no esté asegurada.

Ahora bien, dado que el mercado incorpora factores especulativos y expectativas y en esto existe acuerdo entre todos los valoradores, ¿cómo se logra descartar los elementos especulativos aplicando el método de comparación con mercado, en cuanto los cuantificamos? Varios críticos del actual régimen de valoraciones parecen haber olvidado la inclusión de este párrafo.

Si nos detenemos en el **artículo 28. Valor del suelo urbano**, prácticamente todo lo comentado para el artículo 27 podría repetirse, ya que la expresión *valor básico de repercusión más específico recogido en las ponencias de valores catastrales para el terreno a valorar*, suscita, al igual que **“deducido”** dudas de interpretación y el apartado 4 reproduce casi en su totalidad, el segundo párrafo del apartado 1 del artículo 27, con una pequeña variación: sólo se menciona la aplicación del método residual, por lo que debe suponerse que al no especificar que es el “definido en la normativa hipotecaria”, debe aplicarse en la formulación de la normativa catastral.

Únicamente el procedimiento de cálculo contenido del apartado 3 de este artículo no suscita ninguna duda, siempre, naturalmente, que exista Ponencia aplicable.

En resumen, la situación generada por los criterios de valoración de la Ley 6/1998 puede definirse en la siguiente forma:

- Indefinición en varios supuestos.
- Incomprensión de algunos extremos de la metodología de valoración catastral.
- Valoraciones heterogéneas y frecuentemente incorrectas.
- Fuerte litigiosidad.
- Graves problemas para presupuestar la obra pública.
- La permanencia de la utilización de la libertad estimativa del artículo 43 de la LEF.

2. El régimen de valoraciones en el TRLS.

2.1. Algunas reflexiones previas.

Si no todas las voces estuvieron de acuerdo en la necesidad de una nueva Ley de Suelo, prácticamente existía un acuerdo unánime en la necesidad de modificar los criterios de valoración de la Ley 6/1998 y, especialmente, los aplicables a suelos no urbanizables y urbanizables no incluidos en ámbitos no delimitados o sectores.

En cuanto a la necesidad de un nuevo texto legal, la Exposición de Motivos menciona las ocho innovaciones realizadas en doce años, desde la promulgación del TR92 y la inconveniencia de añadir nuevos retoques y correcciones². Lógicamente, de nuevo, a

² Ver artículo de Marcos Vaquer Caballería en Claves de Razón Práctica (Nº 168) “La nueva Ley de Suelo y la especulación urbanística”. En la introducción, la necesidad de la reforma está perfectamente explicada.

la hora de elaborar un nuevo texto, las valoraciones suponían una parte importante del mismo.

Los críticos con el régimen de valoraciones han empezado a “difundir” que uno de los objetivos del nuevo texto es “abaratarse las expropiaciones” y que los nuevos criterios, dañan, fundamentalmente a los agricultores. También, entre las primeras críticas se escucharon estaba la afirmación de que suponía “revivir” la dualidad de valores: existirá un valor para expropiaciones y un valor de mercado. Todo ello sin aportar ejemplos para sostener los argumentos, sin realizar un análisis riguroso del articulado...

En estos momentos no ocurre como en los años cincuenta, que no existía prácticamente ninguna bibliografía sobre valoración inmobiliaria, por lo que los legisladores de la LEF y de la LS56 no lo tuvieron fácil a la hora de establecer criterios objetivos contrastados por la “práctica evaluadora”. Lo cierto es que, las diferentes metodologías y los problemas que, en ocasiones, plantea su aplicación parecen interesar únicamente a unos pocos. Indudablemente dentro de estos “pocos” están los valuadores o tasadores. Ya hemos señalado la ausencia de información, series estadísticas, etc., en el mercado inmobiliario. Las únicas fuentes disponibles con un cierto carácter oficial son las estadísticas del Banco de España y las que recientemente ha comenzado a publicar el Ministerio de Vivienda, una parte de las mismas, herencia de las que se publicaban por el Ministerio de Fomento en las que se han introducido modificaciones metodológicas y también, nuevas series como son las de demanda y las de precios de suelo.

Examinando la información disponible se observa la fuerte importancia que tiene la vivienda y la escasa disponibilidad de datos referentes a otros inmuebles.

En la tabla siguiente se observa la evolución de las tasaciones desde el año 2000.

TASACIONES HIPOTECARIAS	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
TOTAL BIENES INMUEBLES	920.100	983.100	1.179.500	1.389.200	1.610.500	1.798.100	1.779.100	1.510.800	305.500
Edificios residenciales	31.200	31.800	37.200	38.200	41.400	46.900	52.600	48.500	8.600
viviendas	716.700	782.300	949.200	1.146.300	1.282.300	1.424.000	1.400.300	1.153.800	226.200
TOTAL USO RESIDENCIAL	747.900	814.100	986.400	1.184.500	1.323.700	1.470.900	1.452.900	1.202.300	234.800
Fincas rusticas	16.300	15.800	18.300	19.600	23.400	21.400	21.800	21.700	5.000
terrenos urbanos	21.100	22.800	25.700	31.400	41.800	53.600	61.100	50.800	10.400
TOTAL SUELOS	37.400	38.600	44.000	51.000	65.200	75.000	82.900	72.500	15.400
% residencial sobre total	81,3%	82,8%	83,6%	85,3%	82,2%	81,8%	81,7%	79,6%	76,9%
% fincas rusticas sobre total	1,8%	1,6%	1,6%	1,4%	1,5%	1,2%	1,2%	1,4%	1,6%
% suelos sobre total	4,1%	3,9%	3,7%	3,7%	4,0%	4,2%	4,7%	4,8%	5,0%

Fuente: Banco de España y elaboración propia

Datos provisionales del año 2008, correspondiente al primer trimestre

En el mundo rural, la mejor fuente de información es la Encuesta de Precios de la Tierra que elaboraba y publicaba el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y mantiene el Ministerio de Medio Ambiente, Medio Rural y Marino. El objetivo de la Encuesta es el seguimiento de la evolución de los precios de la tierra y, por ello, se desechan todas las muestras que pudieran tener incorporadas en el valor expectativas urbanísticas. No se publican datos referentes a cultivos con escasa superficie y tampoco se publica información si no se alcanza un determinado número de muestras.

Si gran parte de la información que se menciona y maneja procede de las tasaciones hipotecarias parece conveniente detenerse en las normas a las que deben sujetarse que son las contenidas en la Orden ECO 805/2003, de 27 de marzo, sobre normas de valoración de bienes inmuebles y de determinados derechos para ciertas entidades financieras, modificada por la Orden EHA/3011/2007 de 4 de octubre, (aunque esta modificación no está relacionada con la aprobación de la Ley 8/2007) y, también modificada por la Orden EHA/564/2008, de 28 de febrero a la que nos referiremos al tratar en contenido de la Disposición transitoria tercera. Cabe señalar que deben también respetarse las Normas Internacionales de Valuación de Activos.

2.2. Las Normas Internacionales de Valuación de Activos.

En 1981 se crea el Comité de las Normas Internacionales de Valuación de Activos, que a partir de 1994 pasa a denominarse Comité de Normas Internacionales de Valuación y desde 2003 es una asociación inscrita compuesta por asociaciones profesionales de valuación³ en todo el mundo, regida por sus propios estatutos y que tiene como objetivos:

- Formular y publicar, en pro del interés público, normas de valuación de bienes y fomentar su aplicación mundial.
- Armonizar las Normas entre los Estados, identificar y manifestar las diferencias en las declaraciones y/o aplicaciones de las Normas cuando éstas se presentan.

Según estas Normas, que han tenido su última actualización en 2007, la valoración, a diferencia del precio pagado en un mercado, no es un hecho *sino "una estimación de la valía de los bienes y servicios en un tiempo dado conforme a una definición específica de valor"*.

Las Normas Internacionales de Valuación (IVS) tienen un apartado dedicado a Conceptos y principios generales en el que se distingue entre Precio, Coste, Mercado y Valor. Las Normas establecen diferentes "valores". A los efectos que aquí interesan, señalaremos que se establecen diferencias entre *Valor Gravable o a Efectos Fiscales o Catastrales* y *Valor Hipotecario*.

2.3. Los Métodos de Valoración Inmobiliaria.

Los métodos generales de valoración inmobiliaria pueden resumirse en el método de comparación con mercado y el método de capitalización o actualización de rentas para valorar edificios (suelo y construcción), método del coste o de reposición para valorar construcciones y el método residual para valorar el suelo, pero todos los

³ Se utilizará la misma terminología que utilizan las normas, por ello, hablaremos de valuación y valuador o valorador.

autores están de acuerdo en la importancia del OBJETIVO o FINALIDAD de la valoración: a efectos fiscales o tributarios, a efectos hipotecarios, a efectos contables, etc., de tal manera que la finalidad determinará la metodología más adecuada para conseguir un mejor resultado.

También existe acuerdo en que el método más adecuado para conseguir hallar un valor que represente el teórico valor de mercado o precio más probable por el que se produciría la transacción del bien entre partes independientes, es el método de comparación. Pero, excepto en supuestos muy concretos (venta en el mismo momento de pisos o locales iguales de una misma promoción), es difícil encontrar muestras de mercado que permitan conocer a que precio se ha producido la compra-venta entre partes independientes. La *filosofía* del método de comparación es, hallar o estimar un valor o precio desconocido, tomando como base valores o precios conocidos para inmuebles similares y la similitud debe abarcar a todas las características del bien. Por ello, este método, aún en el supuesto de que pueda utilizarse porque existe abundante o suficiente información de "comparables", requiere de la ayuda de diversas técnicas estadísticas y modelos matemáticos que permitan y aseguren una correcta utilización de la información disponible.

Cuando no se puede utilizar el método porque no existe información o la que existe es insuficiente para fundamentar la valoración, hay que acudir a otro método general. Si existe suficiente información sobre precios de alquileres, utilizaremos el método de capitalización de rendimientos, y esto debe entenderse tanto para inmuebles urbanos como rústicos, ya que si en una zona hay poca información sobre compra-venta de oficinas o de plazas de garaje y es más abundante la existente sobre alquileres, utilizar *capitalización* es más adecuado que utilizar *comparación*.

El mercado de suelo sin edificar es, claramente, un mercado en el que no es de aplicación el método de comparación. Cuando se conoce lo que se puede edificar sobre ese suelo el método que ofrece mejores resultados es el método residual.

ESPECIAL REFERENCIA AL MÉTODO RESIDUAL.

Ya hemos hecho referencia a la ausencia de estadísticas y de información sobre precios inmobiliarios, citando a Julio Rodríguez López⁴: "*La falta de información armonizada en la UE sobre dichos precios dificulta su control a efectos de política monetaria y no facilita el análisis de factores explicativos de su evolución. La recogida y elaboración de estadísticas de precios de vivienda no está cubierta por ninguna legislación en el ámbito de la eurozona*".

Así nos encontramos con que:

- En seis países, la información la elabora y publica el banco central.
- En tres países, la oficina estatal de estadística.
- En tres países, el propio sector inmobiliario.
- En Finlandia, el Ministerio de Medio Ambiente.
- En Reino Unido, la oficina del viceprimer ministro a partir de datos de entidades de crédito.
- En España, ahora el Ministerio de Vivienda.

⁴ "El fructífero otoño de las estadísticas" artículo publicado en noviembre de 2004.

En ninguno hay estadística “oficiales” de precios de suelo, en España, el Ministerio de Vivienda ha comenzado a formar una con la información suministrada por los Registradores de la Propiedad.

Los economistas ponen como ejemplo de mercado ineficiente (versus mercado eficiente, el bursátil) el mercado inmobiliario porque:

- El incremento de la oferta no supone disminución de precios.
- Es un mercado caracterizado por la localización (no existe la “globalización”).
- El suelo no es plenamente comercializable, no es transportable y si hablamos de suelo urbanizado, sólo es consumible allí donde se ha producido.
- No existe información actualizada y directa. No es flexible. Parte de su rigidez se suele imputar a una excesiva regulación.
- Las finalidades económicas del suelo son variadas y no se conoce su influencia en la variación del precio.

El Método Residual, consistente en estimar el valor del suelo a partir del valor en venta que se supone alcanzará el producto inmobiliario que sobre el mismo se permite construir, es de utilización general y, con pequeñas diferencias en su formulación, es utilizado por promotores inmobiliarios, por las normativas fiscales e hipotecarias y, como ya hemos señalado, para valoraciones urbanísticas dentro del ámbito de la legislación estatal.

Normalmente se utiliza el método residual estático para el suelo urbanizado y el método residual dinámico para el suelo urbanizable. Ya hemos indicado las diferencias de formulación entre la normativa hipotecaria y la catastral en el dinámico. En el estático son las siguientes:

NORMATIVA HIPOTECARIA

$$F = VM \times (1-b) - \sum Ci$$

Siendo:

F Valor del terreno o inmueble a rehabilitar

VM Valor del inmueble en la hipótesis de edificio terminado.

b Margen o beneficio neto del promotor en tanto por uno.

Ci cada uno de los pagos necesarios considerados.

NORMATIVA CATASTRAL

$$Vv = G+B+Vs+Vc = K(Vs+Vc)$$

$$Vs = Vv/K - Vc$$

Siendo:

Vv Valor en venta o de mercado

Vs Valor del suelo

Vc Valor de la construcción

K Factor que engloba los gastos y beneficios, con carácter general **K=1.40**.

2.3 Los criterios de valoración en el TRLS.

Conviene precisar, en primer lugar, una cuestión fundamental: el legislador estatal es el único competente de acuerdo con reiterada y consolidada doctrina del TC (SSTC 61/1997 y 164/2001) para establecer los criterios y métodos de valoración. En la determinación de dichos métodos y criterios, a tenor de la STC 166/1986, de 19 de diciembre, *“una vez que la Constitución no utiliza el término de «justo precio», [la] indemnización debe corresponder con el valor económico del bien o derecho expropiado, siendo por ello preciso que entre éste 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”*. De acuerdo con dicha sentencia, *“la garantía constitucional de la «correspondiente indemnización» concede el derecho a percibir la contraprestación económica que corresponda al valor real de los bienes y derechos expropiados, cualquiera que sea éste, pues lo que garantiza la Constitución es el razonable equilibrio entre el daño expropiatorio y su reparación”*. Es decir, el TC atribuye al legislador estatal un amplio margen para fijar distintas modalidades de valoración - dependientes de la naturaleza de los bienes y derechos expropiados-, a las que sólo se exige, desde la perspectiva constitucional, que no se revelen manifiestamente desprovistas de base razonable.

Veamos a continuación cómo se enfrenta el TRLS al controvertido tema de las valoraciones. Como no podría ser de otra manera, se pretende dar solución a los problemas que había planteado el régimen de la Ley 6/1998, pero, insistimos, debe desecharse como uno de los objetivos “abaratar las expropiaciones”.

Si nos detenemos de nuevo en la Exposición de Motivos encontramos lo siguiente:

Desde la Ley de 1956, la legislación del suelo ha establecido ininterrumpidamente un régimen de valoraciones especial que desplaza la aplicación de los criterios generales de la Ley de Expropiación Forzosa de 1954. Lo ha hecho recurriendo a criterios que han tenido sin excepción un denominador común: el de valorar el suelo a partir de cuál fuera su clasificación y categorización urbanísticas, esto es, partiendo de cuál fuera su destino y no su situación real. Unas veces se ha pretendido con ello aproximar las valoraciones al mercado, presumiendo que en el mercado del suelo no se producen fallos ni tensiones especulativas, contra las que los poderes públicos deben luchar por imperativo constitucional. Se llegaba así a la paradoja de pretender que el valor real no consistía en tasar la realidad, sino también las meras expectativas generadas por la acción de los poderes públicos. Y aun en las ocasiones en que con los criterios mencionados se pretendía contener los justiprecios, se contribuyó más bien a todo lo contrario y, lo que es más importante, a enterrar el viejo principio de justicia y de sentido común contenido en el artículo 36 de la vieja pero todavía vigente Ley de Expropiación Forzosa: que las tasaciones expropiatorias no han de tener en cuenta las plusvalías que sean consecuencia directa del plano o proyecto de obras que dan lugar a la expropiación ni las previsibles para el futuro.

...

Esto supuesto, los criterios de valoración establecidos persiguen determinar con la necesaria objetividad y seguridad jurídica el valor de sustitución del inmueble en el mercado por otro similar en su misma situación.

Se ha dicho que se “revivía” la dualidad de valores, existiendo un valor para expropiaciones y un valor de mercado. Esta afirmación se hace con sentido crítico negativo, cuando, de ser ciertas las afirmaciones de la sobrevaloración de los inmuebles detectada en el mercado que algunos estudios cifran hasta un 40%⁵, no sería muy razonable pagar con el dinero de todos los ciudadanos este sobreprecio. Además, el TRLS fija con claridad el ámbito de aplicación de los criterios de valoración, fuera del cuál, o bien regirán otras normas (por ejemplo, a efectos tributarios), o bien regirá la libertad de pacto (compra-venta de inmuebles que no tengan fijado un precio máximo administrativo)

Asimismo, conviene recordar que otro de los “fallos” que se achacan al texto como es la ruptura entre la vinculación del régimen de valoración con la clase de suelo, tampoco puede aceptarse ya que la vinculación era más formal que real (como se observa con claridad en el artículo 27 de la Ley 6/1998) y que el mandato de no incorporar expectativas ni elementos especulativos (que es indudable que sí incorpora el mercado) ya estaba en la Ley 6/1998.

Lo que persigue el nuevo texto en todos y cada uno de sus artículos es, fijar los criterios más objetivos para garantizar la indemnidad, utilizando la metodología más adecuada para intentar encontrar, precisamente, el valor “más real” del bien. Por tanto, el objetivo fundamental perseguido va a ser la aplicación de la metodología más adecuada para cumplir la *garantía constitucional de la “correspondiente indemnización”*, impidiendo la especulación, como manda el art. 47.

Como todo el régimen de valoraciones se estructura en torno a las situaciones fácticas en que puede encontrarse el suelo, antes de recorrer los artículos referentes a valoraciones nos detendremos en el Artículo 12:

Artículo 12. Situaciones básicas del suelo.

1. Todo el suelo se encuentra, a los efectos de esta Ley, en una de las situaciones básicas de suelo rural o de suelo urbanizado.

2. Está en la situación de suelo rural:

a) En todo caso, el suelo preservado por la ordenación territorial y urbanística de su transformación mediante la urbanización, que deberá incluir, como mínimo, los terrenos excluidos de dicha transformación por la legislación de protección o policía del dominio público, de la naturaleza o del patrimonio cultural, los que deban quedar sujetos a tal protección conforme a la ordenación territorial y urbanística por los valores en ellos concurrentes, incluso los ecológicos, agrícolas, ganaderos, forestales y paisajísticos, así como aquéllos con riesgos naturales o tecnológicos, incluidos los de inundación o de otros accidentes graves, y cuantos otros prevea la legislación de ordenación territorial o urbanística.

b) El suelo para el que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística prevean o permitan su paso a la situación de suelo urbanizado, hasta que termine la correspondiente actuación de urbanización, y cualquier otro que no reúna los requisitos a que se refiere el apartado siguiente.

3. Se encuentra en la situación de suelo urbanizado el integrado de forma legal y efectiva en la red de dotaciones y servicios propios de los núcleos de población.

⁵ Diferentes estudios y artículos sobre “la burbuja inmobiliaria” han venido cifrando la sobrevaloración entre un 20% y un 50%

Se entenderá que así ocurre cuando las parcelas, estén o no edificadas, cuenten con las dotaciones y los servicios requeridos por la legislación urbanística o puedan llegar a contar con ellos sin otras obras que las de conexión de las parcelas a las instalaciones ya en funcionamiento.

Al establecer las dotaciones y los servicios a que se refiere el párrafo anterior, la legislación urbanística podrá considerar las peculiaridades de los núcleos tradicionales legalmente asentados en el medio rural.

En definitiva: el suelo rural puede estar preservado del proceso urbanizador, o por el contrario, sujeto a transformación urbanística, convirtiéndose en suelo urbanizado cuando se haya finalizado la urbanización. Una vez urbanizado, puede estar sujeto a una mejora o renovación de la urbanización existente por no entenderse adecuada a los usos reales o previstos. A su vez, el suelo urbanizado puede estar: sin edificar, en proceso de edificación o edificado.

No parece que exista ninguna dificultad para vincular el suelo rural con el no urbanizable y con el urbanizable (situaciones recogidas en a) y b)). Se plantean dudas en aquellos casos en que siendo la situación fáctica rural, el planeamiento los haya incluido en *urbano no consolidado*.

En el Gráfico A encontramos una carretera que delimita una zona urbanizada-consolidada de otra que, si se viera la imagen aérea, entenderíamos perfectamente que es "*puro campo*". Sin embargo, el suelo incluido dentro de la línea roja es *urbano no consolidado*. La inclusión del suelo en *urbano no consolidado* no se justifica, puesto que todas las legislaciones han venido estableciendo la necesidad de que el suelo urbano cuente con servicios urbanísticos.

En el Gráfico B, dentro de la línea roja hay una "*isla*" que, probablemente necesite reurbanización y que también es *urbano no consolidado* pero, en este supuesto si todo lo que rodea la "*isla*" cuenta con servicios urbanísticos parece evidente que sí pueden cumplirse con facilidad los requisitos del punto 3

Gráfico A

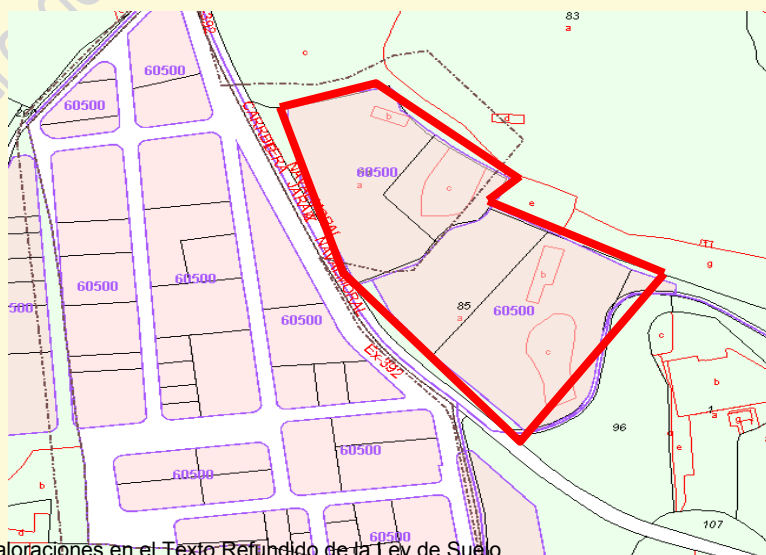
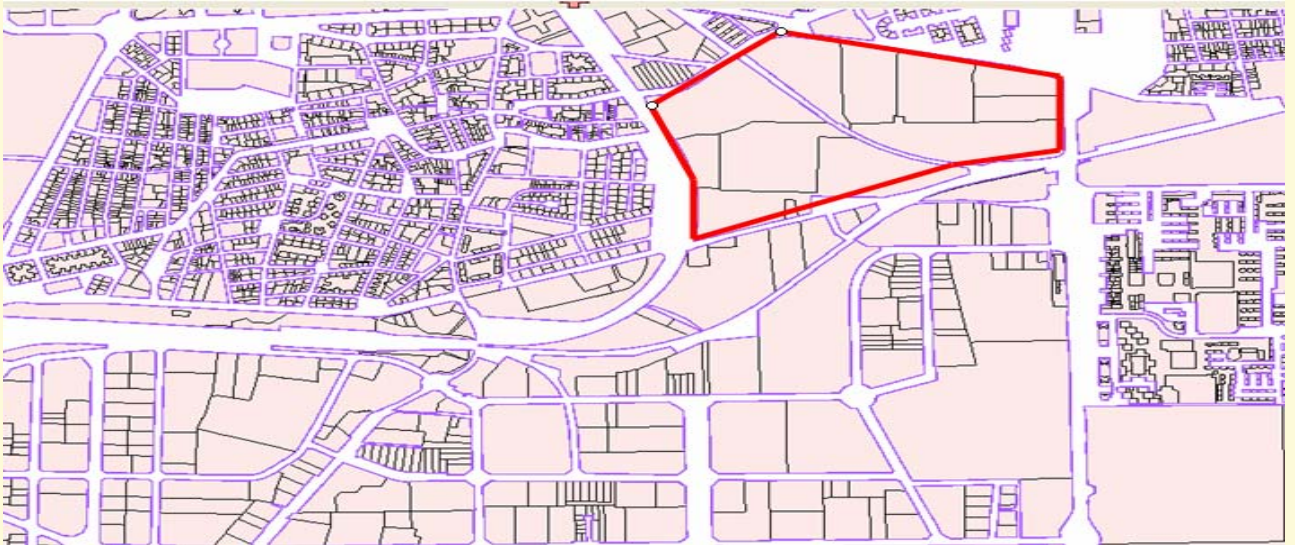


Gráfico B



A continuación realizaremos un recorrido por los artículos del título de Valoraciones comentando su contenido.

2.4. Análisis de los artículos referentes a valoraciones.

Artículo 21. *Ámbito del régimen de valoraciones.*

1. Las valoraciones del suelo, las instalaciones, construcciones y edificaciones, y los derechos constituidos sobre o en relación con ellos, se rigen por lo dispuesto en esta Ley cuando tengan por objeto:
 - a) La verificación de las operaciones de reparto de beneficios y cargas u otras precisas para la ejecución de la ordenación territorial y urbanística en las que la valoración determine el contenido patrimonial de facultades o deberes propios del derecho de propiedad, en defecto de acuerdo entre todos los sujetos afectados.
 - b) La fijación del justiprecio en la expropiación, cualquiera que sea la finalidad de ésta y la legislación que la motive.
 - c) La fijación del precio a pagar al propietario en la venta o sustitución forzosas.
 - d) La determinación de la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública.
2. Las valoraciones se entienden referidas:
 - a) Cuando se trate de las operaciones contempladas en la letra a) del apartado anterior, a la fecha de iniciación del procedimiento de aprobación del instrumento que las motive.
 - b) Cuando se aplique la expropiación forzosa, al momento de iniciación del expediente de justiprecio individualizado o de exposición al público del proyecto de expropiación si se sigue el procedimiento de tasación conjunta.
 - c) Cuando se trate de la venta o sustitución forzosas, al momento de la iniciación del procedimiento de declaración del incumplimiento del deber que

la motive.

- d) Cuando la valoración sea necesaria a los efectos de determinar la indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración pública, al momento de la entrada en vigor de la disposición o del comienzo de la eficacia del acto causante de la lesión.

El artículo 21 se estructura en dos apartados: el primero de ellos **precisa** las situaciones en las que resultará obligado aplicar los criterios de valoración. Pero obsérvese que la precisión se extiende más allá: no es sólo el suelo, son también las “accesiones” y los derechos sobre los mismos. El segundo apartado precisa el momento de referencia que debe considerarse a los efectos de inicio del procedimiento de valoración. Se refunden, pues, en un único artículo determinaciones que se encontraban comprendidas en los artículos 23 y 24 de la LS 98. Detengámonos en el contenido del apartado 1. En la letra a) se extiende la aplicación del régimen de valoraciones, no sólo a las operaciones de reparto de beneficios y cargas, sino a todas aquellas que sean **“precisas para la ejecución de la ordenación territorial y urbanística ...”** siempre que no exista acuerdo entre los sujetos afectados.

Esta extensión es perfectamente conforme con la interpretación competencial del TC (Ver STC 164/2001) en materia de valoraciones, que ha justificado la competencia del legislador estatal para fijar reglas de valoración en todos los supuestos de expropiación o determinación imperativa del valor de un bien o derecho. La falta de acuerdo puede producirse no sólo en los procedimientos de equidistribución, sino en otros procedimientos urbanísticos como la declaración de ruina, la ocupación directa y, como veremos al comentar la letra c), en supuesto de venta o sustitución forzosa, pudiendo en todos producirse valoraciones imperativas. El contenido de la letra b) no supone ninguna alteración o modificación a la situación anterior. No ocurre así con lo establecido en la letra c). Si bien las legislaciones anteriores se han venido ocupando, lógicamente, de los deberes de edificar y rehabilitar, y el incumplimiento de dichos deberes llevaban aparejadas las correspondientes medidas sancionadoras a establecer por las administraciones autonómicas y, finalmente, locales, el final del camino del incumplimiento consistía en la expropiación del inmueble. Pero es de todos conocido la escasa o, nos atreveríamos a decir, prácticamente nula aplicación de esta medida y no solamente por el rechazo social que suscita la expropiación, también porque en muchos casos, especialmente en situaciones de rehabilitación, el propietario se veía en fuertes dificultades para afrontar la inversión económica necesaria para cumplir los deberes establecidos. El sistema contemplado ahora ofrece una alternativa menos drástica y, por tanto, seguramente más eficaz. A ello se hace referencia en la Exposición de Motivos:

Toda capacidad conlleva una responsabilidad, que esta Ley se ocupa de articular al servicio del interés general a lo largo de todo su cuerpo: desde la responsabilidad patrimonial por el incumplimiento de los plazos máximos en los procedimientos de ordenación urbanística, a la posibilidad de sustituir forzosamente al propietario incumplidor de los plazos de ejecución ...

Finalmente, en la letra d) se establece que las mismas reglas y criterios de valoración se aplicarán para las eventuales indemnizaciones que deba asumir la Administración y es importante comentar aunque sea de forma muy resumida que, por primera vez, se trata la expropiación y la responsabilidad patrimonial como “dos caras de la

misma moneda” que es lo que habían venido estableciendo varios pronunciamientos de los tribunales, observando una falta de coherencia al considerar plusvalías urbanísticas en las expropiaciones y olvidarse de las mismas en los supuestos de “*ius variandi*” con el argumento de que toda alteración de planeamiento entra dentro de las competencias de la administración urbanística. El artículo 35 introduce novedades fijando las reglas para un tratamiento coherente.

El apartado 2 fija, de forma sistemática, la referencia temporal o momento al que deben entenderse referidas las valoraciones y únicamente en lo referente al contenido de la letra a) será necesario acudir a la concreción que deberá incluir la legislación autonómica para conocer “la fecha de iniciación del procedimiento de aprobación del instrumento que las motive”.

Artículo 22. Criterios generales para la valoración de inmuebles.

1. El valor del suelo corresponde a su pleno dominio, libre de toda carga, gravamen o derecho limitativo de la propiedad.

2. El suelo se tasará en la forma establecida en los artículos siguientes, según su situación y con independencia de la causa de la valoración y el instrumento legal que la motive.

Este criterio será también de aplicación a los suelos destinados a infraestructuras y servicios públicos de interés general supramunicipal, tanto si estuvieran previstos por la ordenación territorial y urbanística como si fueran de nueva creación, cuya valoración se determinará según la situación básica de los terrenos en que se sitúan o por los que discurren de conformidad con lo dispuesto en esta Ley.

3. Las edificaciones, construcciones e instalaciones, los sembrados y las plantaciones en el suelo rural, se tasarán con independencia de los terrenos siempre que se ajusten a la legalidad al tiempo de la valoración, sean compatibles con el uso o rendimiento considerado en la valoración del suelo y no hayan sido tenidos en cuenta en dicha valoración por su carácter de mejoras permanentes.

En el suelo urbanizado, las edificaciones, construcciones e instalaciones que se ajusten a la legalidad se tasarán conjuntamente con el suelo en la forma prevista en el apartado 2 del artículo 24.

Se entiende que las edificaciones, construcciones e instalaciones se ajustan a la legalidad al tiempo de su valoración cuando se realizaron de conformidad con la ordenación urbanística y el acto administrativo legitimante que requiriesen, o han sido posteriormente legalizadas de conformidad con lo dispuesto en la legislación urbanística.

La valoración de las edificaciones o construcciones tendrá en cuenta su antigüedad y su estado de conservación. Si han quedado incursas en la situación de fuera de ordenación, su valor se reducirá en proporción al tiempo transcurrido de su vida útil.

4. La valoración de las concesiones administrativas y de los derechos reales sobre inmuebles, a los efectos de su constitución, modificación o extinción, se efectuará con arreglo a las disposiciones sobre expropiación que específicamente determinen el justiprecio de los mismos; y subsidiariamente, según las normas del Derecho administrativo, civil o fiscal que resulten de aplicación.

Al expropiar una finca gravada con cargas, la Administración que la efectúe podrá elegir entre fijar el justiprecio de cada uno de los derechos que concurren con el

dominio, para distribuirlo entre los titulares de cada uno de ellos, o bien valorar el inmueble en su conjunto y consignar su importe en poder del órgano judicial, para que éste fije y distribuya, por el trámite de los incidentes, la proporción que corresponda a los respectivos interesados.

El apartado 1 viene a fijar un principio general relativo a la valoración del suelo, evitando cualquier mención a la clasificación urbanística.

En el apartado 2 se pretende introducir la mayor claridad posible en la determinación de las reglas de valoración que incluirán los artículos siguientes, en función de la “situación básica” del suelo a valorar, con el objetivo de acabar con la controversia suscitada en los denominados “sistemas generales de ámbito supramunicipal”.

La STS de 29 de enero de 1994, a la que siguieron varias en el mismo sentido, deben ser entendidas como una solución (en muchos casos no muy acertada, en términos valorativos) a una situación anómala por falta de precisión, o bien claramente fraudulenta, cuando un suelo incluido de forma clara en la trama urbana se calificaba como sistema general y no se le adscribía a suelo urbano o urbanizable, burlando, en este caso, el principio de equidistribución de beneficios y cargas. Pero las expropiaciones para la realización de las grandes infraestructuras, no traen causa de los planes urbanísticos y, por tanto, el principio de equidistribución no tiene sentido y lo que debe cumplirse es el principio de indemnidad propio de toda expropiación (véase STS de 19 de enero de 2002 y STS de 13 de febrero de 2004). La claridad con que el segundo párrafo del apartado 2 expresa “tanto si estuvieran previstos por la ordenación territorial y urbanística como si fueran de nueva creación, cuya valoración se determinará según la **situación básica** ...”.

El apartado 3 fija los criterios para la valoración de edificaciones, construcciones, sembrados, etc., siendo el criterio general la valoración independiente del suelo cuando éste se encuentra en la situación de rural (excepción hecha de los que se hayan tenido en cuenta en la valoración del suelo por su carácter de mejora permanente) y la tasación conjunta en el suelo en situación de urbanizado.

La lógica de esta diferencia de criterio se verá con toda claridad en el análisis de los artículos 23 y 24 en los que se describe la metodología concreta a utilizar en cada una de las dos situaciones básicas, pero en este apartado ya se precisa la necesidad de que las edificaciones estén ajustadas a la legalidad y qué se entiende por tal queda perfectamente precisado en el párrafo tercero.

El último párrafo viene a recordar la necesidad de depreciar el valor obtenido por el método de reposición en razón de la antigüedad y estado de conservación, así como en aquellas situaciones de fuera de ordenación, reducir el valor en proporción al tiempo transcurrido de su vida útil.

El apartado 4 no presenta novedades, recogiendo prácticamente de forma literal, el contenido del artículo 32 de la LS 98.

Artículo 23. Valoración en el suelo rural.

1. Cuando el suelo sea rural a los efectos de esta Ley:

- a) Los terrenos se tasarán mediante la capitalización de la renta anual real o potencial, la que sea superior, de la explotación según su estado en el momento al que deba entenderse referida la valoración.

La renta potencial se calculará atendiendo al rendimiento del uso, disfrute o explotación de que sean susceptibles los terrenos conforme a la legislación que les sea aplicable, utilizando los medios técnicos normales para su producción. Incluirá, en su caso, como ingresos las subvenciones que, con carácter estable, se otorguen a los cultivos y aprovechamientos considerados para su cálculo y se descontarán los costes necesarios para la explotación considerada.

El valor del suelo rural así obtenido podrá ser corregido al alza hasta un máximo del doble en función de factores objetivos de localización, como la accesibilidad a núcleos de población o a centros de actividad económica o a la ubicación en entornos de singular valor ambiental o paisajístico, cuya aplicación y ponderación habrá de ser justificada en el correspondiente expediente de valoración, todo ello en los términos que reglamentariamente se establezcan.

- b) Las edificaciones, construcciones e instalaciones, cuando deban valorarse con independencia del suelo, se tasarán por el método de coste de reposición según su estado y antigüedad en el momento al que deba entenderse referida la valoración.
- c) Las plantaciones y los sembrados preexistentes, así como las indemnizaciones por razón de arrendamientos rústicos u otros derechos, se tasarán con arreglo a los criterios de las Leyes de Expropiación Forzosa y de Arrendamientos Rústicos.

2. En ninguno de los casos previstos en el apartado anterior podrán considerarse expectativas derivadas de la asignación de edificabilidades y usos por la ordenación territorial o urbanística que no hayan sido aún plenamente realizados.

El contenido del apartado 1 a) no adolece de las imprecisiones del 26.2 de la LS 98. Claramente se establece que la tasación vendrá determinada por la mayor de las rentas de explotación y también se precisa que esa renta a considerar es **anual**. Precisión esta última de gran importancia para la correcta aplicación de lo establecido en el régimen transitorio que es la ORDEN ECO/805/2003.

En el segundo párrafo encontramos las indicaciones para el cálculo de la renta potencial, indicaciones que tienen un alto grado de precisión y que con la ayuda de cualquier manual de valoración de inmuebles rústicos, nos permitiría una correcta valoración y que, lógicamente serán desarrolladas reglamentariamente.

El tercer párrafo permite corregir al alza el resultado obtenido en función de **factores objetivos** de localización porque la localización es un factor que influye en

el valor de los bienes y no sólo de los bienes urbanos. Pero, el texto se cuida de señalar que su aplicación y ponderación deberán estar **justificadas** en el expediente, todo lo cual debería impedir que una corrección al alza que tiene toda su lógica si se pretende obtener un valor correcto para un concreto inmueble, se convirtiera en un instrumento para conseguir valores expectantes y especulativos.

El apartado 1 b) precisa la aplicación del método de reposición para las construcciones y edificaciones y las correcciones que se deberán aplicar.

El apartado 1 c) únicamente presenta la novedad de la mención en la Ley de Arrendamientos Rústicos.

El punto 2 recoge el imperativo de no considerar expectativas derivadas de una ordenación que puede no materializarse.

El camino a recorrer para calcular el valor de una finca en “situación rural” sería:

- Si la finca está en explotación, investigación de la renta real.
- Cálculo de la renta potencial. Al precisar que el periodo es **anual**, la fórmula de cálculo del valor por actualización de rentas esperadas de la ORDEN ECO/805/2003

$$V_A = \sum \frac{E_j}{(1+i)} - \sum \frac{SK}{(1+i)^{tk}} + \frac{\text{Valordereversión}}{(1+i)^n}$$

se simplifica, debiendo utilizar la expresión

$$V = \frac{R}{i}$$

Si bien, un tasador experimentado, para no correr el riesgo de actuar con unos valores de un año agrícola excelente o, por el contrario, adverso, para el cultivo en cuestión, podría asegurar aún más su valoración calculando el valor, por ejemplo, en los tres o cinco últimos años y despreciando el más bajo y el más alto.

Utilizando la ecuación clásica:

$$R = I - G - B$$

Donde:

R = Renta potencial

I = Producción final o ingresos

G = Gastos totales: materias primas, mano de obra, impuestos, etc.

B = Beneficio empresarial

Si el inmueble a valorar tiene diferentes cultivos o dentro del mismo cultivo diferentes intensidades productivas, se procederá de la forma siguiente:

- División en subparcelas de cultivo y asignación de intensidad productiva o “clase” a cada cultivo.

- Cálculo del rendimiento teórico de cada subparcela, obtenido a través de las cuentas realizadas para explotaciones ideales o “tipo”, pudiendo utilizar los precios de productos, mano de obra, semillas, abono, etc. oficialmente publicados por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- Estimación del beneficio empresarial que dependerá del tipo de cultivo y de la explotación y que, según algunos autores, puede cifrarse en un 60% de $I - G$. También hay autores que defienden que como máximo puede utilizarse un 50% del rendimiento bruto y como mínimo un 15%.

A continuación se comparará la renta real con el resultado del cálculo de la renta potencial y se estudiará la procedencia de aplicar al menor de los dos valores una corrección al alza. La Encuesta de Precios de la Tierra, que publica el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, será un instrumento de gran ayuda en todo el proceso, especialmente porque en la metodología utilizada para su confección, se desprecian todas las muestras o transacciones sobre las que exista alguna duda en relación con la influencia en el precio de “expectativas urbanísticas”. No consideramos necesario detenerse en el método de reposición para la valoración de las construcciones porque es el que siempre han mencionado todas las legislaciones.

EJEMPLO

Valoración de suelo rural no sujeto a transformación urbanística.

Se trata de valorar una parcela de 10.000 m², labor regadío, que se expropia para una carretera, incluida por el planeamiento en suelo clasificado como no urbanizable.

Para el cálculo de la renta, utilizando los medios técnicos normales para su producción, se estiman unos ingresos de la explotación de 2.500 €/ha, que incluyen las subvenciones de carácter estable.

Por el tipo de explotación, se estima que los gastos ascienden al 50% del total de los ingresos y que el beneficio empresarial supone un 60% de la diferencia entre ingresos y gastos.

$$R_p = I - G - B = 2.500 - 1250 - 750 = 500 \text{ €/Ha}$$

$$V = R/i = 500/0,0335 = 14.925 \text{ €/Ha}$$

Se ha utilizado como tipo de capitalización la última referencia publicada antes del momento de la valoración por el Banco de España del rendimiento de la Deuda Pública del Estado en mercados secundarios a tres años.

El propietario presenta información que acredita que su renta neta anual asciende a 650 €/Ha.

$$R_R = 650 \text{ €/Ha.}$$

$$V = R/i = 650/0,0335 = 19.403 \text{ €/Ha}$$

No se considera de aplicación el factor de localización al no existir circunstancias que lo justifiquen. No existen construcciones, edificaciones ni instalaciones.

La EPT 2006 recoge un valor mínimo para labor regadío de 8.549 €/Ha y máximo de 25.461 €/Ha.

Artículo 24. Valoración en el suelo urbanizado

1. Para la valoración del suelo urbanizado que no está edificado, o en que la edificación existente o en curso de ejecución es ilegal o se encuentra en situación de ruina física:

- a) Se considerarán como uso y edificabilidad de referencia los atribuidos a la parcela por la ordenación urbanística, incluido en su caso el de vivienda sujeta a algún régimen de protección que permita tasar su precio máximo en venta o alquiler.

Si los terrenos no tienen asignada edificabilidad o uso privado por la ordenación urbanística, se les atribuirá la edificabilidad media y el uso mayoritario en el ámbito espacial homogéneo en que por usos y tipologías la ordenación urbanística los haya incluido.

- b) Se aplicará a dicha edificabilidad el valor de repercusión del suelo según el uso correspondiente, determinado por el método residual estático.
- c) De la cantidad resultante de la letra anterior se descontará, en su caso, el valor de los deberes y cargas pendientes para poder realizar la edificabilidad prevista.

2. Cuando se trate de suelo edificado o en curso de edificación, el valor de la tasación será el superior de los siguientes:

- a) El determinado por la tasación conjunta del suelo y de la edificación existente que se ajuste a la legalidad, por el método de comparación, aplicado exclusivamente a los usos de la edificación existente o la construcción ya realizada.
- b) El determinado por el método residual del apartado 1 de este artículo, aplicado exclusivamente al suelo, sin consideración de la edificación existente o la construcción ya realizada.

3. Cuando se trate de suelo urbanizado sometido a actuaciones de reforma o renovación de la urbanización, el método residual a que se refieren los apartados anteriores considerará los usos y edificabilidades atribuidos por la ordenación en su situación de origen.

El artículo 12.3 ha definido qué suelo se encuentra en la situación de urbanizado, definición que, indudablemente, deberá completarse con lo que establezca la legislación autonómica, ya que, como en el propio artículo se señala, deberán contar con “las dotaciones y los servicios requeridos por la legislación urbanística o puedan llegar a contar con ellos sin otras obras que las de conexión de las parcelas a las instalaciones ya en funcionamiento”.

Estos suelos pueden ser, por tanto, solares edificados o sin edificar, o bien parcelas situadas dentro de la trama urbana, pero que, aún contando con los tradicionales servicios urbanísticos, requieren reformar, renovar, completar la urbanización.

El artículo se estructura en tres apartados que recogen los criterios para cada una de las situaciones o circunstancias en que puede encontrarse una parcela en “suelo urbanizado”.

- Solar sin edificar, o bien edificado, pero que la construcción existente, bien por ilegal, bien por estar en situación de ruina, no daba valorarse. Aún siendo

solar puede estar pendiente algún deber que sea necesario cumplir o alguna carga que sea preciso levantar, para poder realizar la nueva construcción.

- Solar edificado o en curso de edificación, en el que por estar afectado por alguno de los supuestos previstos en el apartado 20, sea necesario proceder a su tasación.
- Parcela situada en un ámbito afectado por operaciones de reforma interior o renovación urbana.

En el primer supuesto, cuando el planeamiento haya atribuido un uso y una edificabilidad a la parcela (situación que debe ser la habitual, ya que la atribución de usos y edificabilidades es función propia de la ordenación urbanística), se multiplicará la edificabilidad por el valor de repercusión correspondiente al uso atribuido, obtenido este valor por aplicación del método residual estático, que hasta que no se produzca al correspondiente desarrollo reglamentario, tendrá la formulación de la ORDEN ECO/805/2003.

Si la parcela no tiene asignada edificabilidad o uso por el planeamiento, se calculará la edificabilidad media existente en el “ámbito espacial homogéneo” en que la ordenación urbanística la haya incluido. El uso será el mayoritario en ese ámbito. La asignación de uso no va a revestir mayor problema porque existen varias fuentes de información de los usos mayoritarios por polígonos, zonas, etc., pero el cálculo de la edificabilidad media sí puede plantear algún problema si la ordenación urbanística no proporciona “orientaciones” precisas para delimitar el ámbito.

Como ya hemos señalado, al resultado se descontarán, si así procede, el valor de los deberes y cargas pendientes.

Si pasamos al segundo supuesto, la redacción es precisa y clara: el valor será el mayor de entre los dos siguientes:

- Si existen comparables, el determinado por aplicación del método de comparación
- El determinado por el método residual tal y como se ha descrito para el supuesto anterior.

Finalmente, en el apartado 3 se trata de actuaciones de reforma o renovación, señalándose que los usos y edificabilidades a utilizar en la tasación serán los atribuidos por la ordenación en su “situación de origen”. La expresión “situación de origen” debe ser entendida como “situación previa” a la que ha dado lugar a la tasación a los efectos de esta Ley.

EJEMPLOS

Valoración de suelo urbanizado (I)

CARACTERÍSTICAS DEL INMUEBLE

Solar sin edificar incluido en un PERI a desarrollar por expropiación. Para lograr un mayor esponjamiento en la trama urbana mediante ensanchamiento de viales y

creación de plazas, la edificabilidad máxima anterior de **1.20 m²/m²** se reduce a **0,80 m²/m²**, manteniéndose los usos permitidos inicialmente [*RESIDENCIAL PLURIFAMILIAR + GARAJE*]. La superficie es de 1.000 m² y 25m de fachada. Según el art. 23.3, el método residual considerará los usos y edificabilidades de la situación de origen.

DATOS DE MERCADO

Existe mercado representativo de inmuebles comparables, disponiéndose de suficientes datos sobre transacciones y ofertas en la zona. De acuerdo con el estudio de mercado realizado los precios de venta para inmuebles semejantes son:

RESIDENCIAL "obra nueva"	3.200 €/m ²
PLAZAS DE GARAJE	21.000 €/plaza

SITUACIÓN DE ORIGEN

USO: Residencial plurifamiliar [manzana cerrada] + garaje.

EDIFICABILIDAD: 1,20 m²/m² → **Promoción más probable** → Sup. máx edificable = 1.200 m² uso residencial. Garaje = 12 plazas [Sup .cons. sótano = 300 m²]

CESIÓN A LA ADMINISTRACIÓN → **15%** [*aprov. sobre rasante*]

VALOR MÉTODO RESIDUAL → **F = VM x (1-b) - Σ Ci** siendo:

VM: VALOR INMUEBLE HIPÓTESIS EDIFICIO TERMINADO:

USO RESIDENCIAL "obra nueva" → 85% x 3.200 €/m² x 1.200 m² = 3.264.000 €
 PLAZAS DE GARAJE → 21.000 €/p x 12 plazas = 252.200 €
 3.516.000 €

Descontando 3% en concepto de comercialización externa → **VM = 3.410.000 €**

b: BENEFICIO NETO DEL PROMOTOR: Se considera un margen de beneficio **b = 18%** (mínimo para vivienda primera residencia)

Ci: PAGOS NECESARIOS: Estimación de costes:

COSTES OBRAS DE URBANIZACIÓN → 35 €/m² x 1.200 m² = 42.000 €
 COSTES CONSTRUCCIÓN s/ras 85% → 85% x 700 €/m² x 1.200 m² = 714.000 €
 COSTES CONSTRUCCIÓN b/ras → 350 €/m² x 300 m² = 105.000 €
 861.000 €

Añadiendo un 20% de otros gastos [licencias, honorarios, etc.] → **Ci = 1.033.000 €**

F = 3.410.000 € x (1 - 0,18) - 1.033.000 € → F = 1.763.000 €

Si la valoración se hubiera realizado con los parámetros de destino, en lugar de los de origen:

F = 2.273.000 € x (1 - 0,18) - 705.000 € → F = 1.158.000 €

Valoración de suelo urbanizado (II)

ACTUACIÓN DE DOTACIÓN. (Art. 14.1.b) "las que tengan por objeto incrementar las dotaciones públicas de un ámbito de suelo urbanizado para reajustar su proporción con la mayor edificabilidad o densidad o con los nuevos usos asignados en la ordenación urbanística a una o más parcelas del ámbito y no requieran la reforma o renovación integral de la urbanización de éste."

PARÁMETROS URBANÍSTICOS DE ORIGEN:

-Edificabilidad global del ámbito = $0,60 \text{ m}^2/\text{m}^2$

-Uso residencial colectivo vivienda sometida a algún régimen de protección (con valor máximo de venta, por ejemplo, de 1.200 €/m^2)

-El porcentaje de cesión en este caso es del 10%.

- Como las viviendas tienen precio máximo de venta, el valor residual será:

$$V_R = 1.200 \text{ €/m}^2 \times 0,20 = 240 \text{ €/m}^2$$

$$V_{RT} = 240 \text{ €/m}^2 \times 0,60 \text{ m}^2/\text{m}^2 \times 0,90 = 129,6 \text{ €/m}^2$$

- El estándar dotacional que establece la normativa autonómica es de 20 m^2 de suelo por cada 100 m^2 de techo.

MODIFICACIÓN

-Una vez urbanizado el suelo una modificación o revisión de planeamiento incrementa la edificabilidad un 20% lo que conlleva un incremento de dotaciones y un incremento de costes de urbanización.

- La nueva edificabilidad global es $0,72 \text{ m}^2/\text{m}^2$, el incremento es de $0,12 \text{ m}^2/\text{m}^2$.

-Para “compensar” el suelo dotacional nuevo se necesitará:

$$0,20 \times 0,12 \text{ m}^2/\text{m}^2 = 0,024 \text{ m}^2/\text{m}^2.$$

- Deberá cederse el 10% del incremento de edificabilidad:

$$0,10 \times 0,12 \text{ m}^2/\text{m}^2 = 0,012 \text{ m}^2/\text{m}^2$$

- Los costes del “suplemento de urbanización” los podríamos estimar en 10 €/m^2 de suelo (toda vez que el paso de rural a urbanizado en una actuación de este tipo puede ascender a unos 50 €/m^2 de suelo)

- El incremento del valor correspondiente al propietario por el incremento de edificabilidad sería:

$$240 \text{ €/m}^2 [0,12 \text{ m}^2/\text{m}^2 - (0,024 \text{ m}^2/\text{m}^2 + 0,012 \text{ m}^2/\text{m}^2)] - 10 \text{ €/m}^2 = 10,16 \text{ €/m}^2$$

Si el valor antes de la modificación era $129,6 \text{ €/m}^2$, después de la modificación es de $139,76 \text{ €/m}^2$.

Los artículos 25 y 26 no tratan de “valoración de inmuebles”, tratan de indemnizaciones. No hay, en esta Ley un Título dedicado a supuestos indemnizatorios como sí existía en la Ley 6/1998, hay un artículo, el 35 con esta rúbrica en el Título IV. Podríamos preguntarnos porqué no se ha agrupado en un mismo lugar toda la materia referente a indemnizaciones, lo que, sistemáticamente hubiera sido más lógico, sin embargo, lo cierto es que, la situación de los artículos 25 y 26 aporta una mayor claridad a la hora de conocer cuál será la cantidad que percibirá el interesado en una actuación expropiatoria, por lo que, bienvenida sea esta pequeña “infidelidad” a la sistemática en aras de una mayor claridad en las valoraciones.

Artículo 25. Indemnización de la facultad de participar en actuaciones de nueva urbanización.

1. Procederá valorar la facultad de participar en la ejecución de una actuación de nueva urbanización cuando concurren los siguientes requisitos:

a) Que los terrenos hayan sido incluidos en la delimitación del ámbito de la actuación y se den los requisitos exigidos para iniciarla o para expropiar el suelo correspondiente, de conformidad con la legislación en la materia.

b) Que la disposición, el acto o el hecho que motiva la valoración impida el ejercicio de dicha facultad o altere las condiciones de su ejercicio modificando los usos

del suelo o reduciendo su edificabilidad.

c) Que la disposición, el acto o el hecho a que se refiere la letra anterior surtan efectos antes del inicio de la actuación y del vencimiento de los plazos establecidos para dicho ejercicio, o después si la ejecución no se hubiera llevado a cabo por causas imputables a la Administración.

d) Que la valoración no traiga causa del incumplimiento de los deberes inherentes al ejercicio de la facultad.

2. La indemnización por impedir el ejercicio de la facultad de participar en la actuación o alterar sus condiciones será el resultado de aplicar el mismo porcentaje que determine la legislación sobre ordenación territorial y urbanística para la participación de la comunidad en las plusvalías de conformidad con lo previsto en la letra b) del apartado primero del artículo 16 de esta Ley:

a) A la diferencia entre el valor del suelo en su situación de origen y el valor que le correspondería si estuviera terminada la actuación, cuando se impida el ejercicio de esta facultad.

b) A la merma provocada en el valor que correspondería al suelo si estuviera terminada la actuación, cuando se alteren las condiciones de ejercicio de la facultad.

Artículo 26. Indemnización de la iniciativa y la promoción de actuaciones de urbanización o de edificación.

1. Cuando devengan inútiles para quien haya incurrido en ellos por efecto de la disposición, del acto o del hecho que motive la valoración, los siguientes gastos y costes se tasarán por su importe incrementado por la tasa libre de riesgo y la prima de riesgo:

a) Aquéllos en que se haya incurrido para la elaboración del proyecto o proyectos técnicos de los instrumentos de ordenación y ejecución que, conforme a la legislación de la ordenación territorial y urbanística, sean necesarios para legitimar una actuación de urbanización, de edificación, o de conservación o rehabilitación de la edificación.

b) Los de las obras acometidas y los de financiación, gestión y promoción precisos para la ejecución de la actuación.

c) Las indemnizaciones pagadas.

2. Una vez iniciadas, las actuaciones de urbanización se valorarán en la forma prevista en el apartado anterior o en proporción al grado alcanzado en su ejecución, lo que sea superior, siempre que dicha ejecución se desarrolle de conformidad con los instrumentos que la legitimen y no se hayan incumplido los plazos en ellos establecidos. Para ello, al grado de ejecución se le asignará un valor entre 0 y 1, que se multiplicará:

a) Por la diferencia entre el valor del suelo en su situación de origen y el valor que le correspondería si estuviera terminada la actuación, cuando la disposición, el acto o hecho que motiva la valoración impida su terminación.

b) Por la merma provocada en el valor que correspondería al suelo si estuviera terminada la actuación, cuando sólo se alteren las condiciones de su ejecución, sin impedir su terminación.

La indemnización obtenida por el método establecido en este apartado nunca será inferior a la establecida en el artículo anterior y se distribuirá

proporcionalmente entre los adjudicatarios de parcelas resultantes de la actuación.

3. Cuando el promotor de la actuación no sea retribuido mediante adjudicación de parcelas resultantes, su indemnización se descontará de la de los propietarios y se calculará aplicando la tasa libre de riesgo y la prima de riesgo a la parte dejada de percibir de la retribución que tuviere establecida.

4. Los propietarios del suelo que no estuviesen al día en el cumplimiento de sus deberes y obligaciones, serán indemnizados por los gastos y costes a que se refiere el apartado 1, que se tasarán en el importe efectivamente incurrido.

Como ya hemos señalado anteriormente, en el artículo 8, concretamente en el 1.c) se le reconoce al propietario la facultad de participar en la ejecución de las actuaciones de urbanización en un régimen de equitativa distribución de beneficios y cargas. Continúa el texto incluyendo determinadas garantías para el ejercicio de la facultad:

Para ejercer esta facultad, o para ratificarse en ella, si la hubiera ejercido antes, el propietario dispondrá del plazo que fije la legislación sobre ordenación territorial y urbanística, que no podrá ser inferior a un mes ni contarse desde un momento anterior a aquél en que pueda conocer el alcance de las cargas de la actuación y los criterios de su distribución entre los afectados.

La privación o alteración de las condiciones del ejercicio de esa facultad serán indemnizables.

EJEMPLO

Valoración de suelo rural sujeto a transformación urbanística.

Se trata de expropiar una finca rústica de 10.000 m², labor regadío, incluida por el planeamiento en suelo clasificado como o urbanizable a desarrolla mediante el sistema de expropiación.

El cálculo de la renta se realizará de forma idéntica a como se ha hecho en el ejemplo anterior

$$R = 650 \text{ €/Ha.}$$

$$V = R/i = 650/0,0335 = 19.403 \text{ €/Ha}$$

El valor del suelo es, lógicamente, igual al caso anterior pero, toda vez que el art. 8 reconoce al propietario la facultad de participar en las actuaciones de urbanización la privación de dicha facultad se indemniza con los criterios del art. 24.

El valor de la indemnización será el resultado de aplicar el porcentaje que determine la legislación sobre ordenación territorial y urbanística de conformidad con lo previsto en el art. 16.1.b, a la diferencia entre el valor del suelo en su situación de origen y el valor que le correspondiera si estuviera terminada la actuación. Para ello, necesitamos conocer, por un lado el % establecido, supongamos 15% y por otro lo que establece el planeamiento para la actuación.

PARÁMETROS URBANÍSTICOS

Clasificación: *SUELO URBANIZABLE*

Porcentaje de cesión a la Administración: *15%*

Usos: *90% RESIDENCIAL VPO*

10% COMERCIO MENOR

Edificabilidad global: $0,40 \text{ m}^2/\text{m}^2$

DATOS DE MERCADO

Precio máximo de venta VPO: 1.000 €/m^2

Repercusión uso residencial [15%]: 150 €/m^2

Repercusión uso comercial: 300 €/m^2

VALOR DE LA INDEMNIZACIÓN

ACTUACIÓN TERMINADA: $V_{\text{suelo}} \text{ urbanizado sin edificar} \rightarrow$

RESIDENCIAL = $10.000 \text{ m}^2 \times 0,90 \times 0,40 \text{ m}^2/\text{m}^2 \times 150 \text{ €/m}^2 = 540.000 \text{ €}$

COMERCIAL = $10.000 \text{ m}^2 \times 0,10 \times 0,40 \text{ m}^2/\text{m}^2 \times 300 \text{ €/m}^2 = 120.000 \text{ €}$

$V_{\text{suelo urb}} = 660.000 \text{ €}$

VALOR INDEMNIZACIÓN=15% [$V_{\text{suelo}} \text{ urbanizado sin edificar} - V_{\text{suelo}} \text{ rural}$]=15% x
[$660.000 \text{ €} - 19.403 \text{ €}$] = **96.089 €**

VALOR EXPROPIACIÓN = VALOR INMUEBLE + VALOR INDEMNIZACIÓN =
115.492 €

Cuando hemos tratado el ámbito de aplicación del régimen de valoraciones hemos hecho referencia a la aplicación del mismo en las actuaciones precisas para la ejecución de la ordenación territorial y urbanística cuando no exista acuerdo entre los sujetos afectados. El artículo 27 trata la valoración del suelo en régimen de equidistribución de beneficios y cargas en este supuesto, es decir, cuando el propietario decida no participar por estar en desacuerdo y, también cuando no pueda participar por la insuficiencia de su aportación

Artículo 27. Valoración del suelo en régimen de equidistribución de beneficios y cargas.

1. Cuando, en defecto de acuerdo entre todos los sujetos afectados, deban valorarse las aportaciones de suelo de los propietarios partícipes en una actuación de urbanización en ejercicio de la facultad establecida en la letra c) del apartado 1 del artículo 8, para ponderarlas entre sí o con las aportaciones del promotor o de la Administración, a los efectos del reparto de los beneficios y cargas y la adjudicación de parcelas resultantes, el suelo se tasará por el valor que le correspondería si estuviera terminada la actuación.
2. En el caso de propietarios que no puedan participar en la adjudicación de parcelas resultantes de una actuación de urbanización por causa de la insuficiencia de su aportación, el suelo se tasará por el valor que le correspondería si estuviera terminada la actuación, descontados los gastos de urbanización correspondientes incrementados por la tasa libre de riesgo y la prima de riesgo.

El contenido se refiere sólo al suelo, porque, como ha venido siendo tradicional, se entiende que las edificaciones, obras, instalaciones, etc., no se consideran valores aportados, pero, si fuera necesaria la demolición, serán “elementos indemnizables”.

Puede observarse en el apartado 1 que, el *desacuerdo* puede surgir entre propietarios partícipes o bien con promotor y/o Administración. Efectivamente, estamos ante una actuación que no se desarrolla por el sistema de expropiación, por tanto, el acuerdo referente a la adjudicación de las parcelas resultantes en aplicación del principio de justa distribución de beneficios y cargas, debe contar con el beneplácito de todos los agentes implicados.

En el apartado 2 no se está tratando el caso de varios propietarios con una pequeña aportación que no les da derecho a la adjudicación de una parcela, si no, a un porcentaje de participación en una parcela resultante, con lo que su aportación resultaría pequeña pero no insuficiente. Se está refiriendo con gran precisión al supuesto en el que la insuficiencia de la aportación impida participar en la adjudicación de todo o parte de una parcela resultante. y es de agradecer que no se haya quedado en la simple mención de una situación que es, exactamente, lo que ocurría en el segundo párrafo del artículo 23 apartado 2 de la Ley 6/1998⁶, incluyendo el nuevo texto una precisión *cuasi* reglamentaria.

No parece muy necesario extenderse en comentar el porqué, en ambos supuestos, el suelo se tasaré por el valor que le correspondiera si estuviera terminada la actuación ya que en el primero de los supuestos haber considerado la situación de origen, además de injusto no sería coherente. Se ha acordado la transformación, se han acordado los parámetros urbanísticos de esa transformación y se ha acordado un sistema de ejecución. Los propietarios que deciden participar conocen que en el proceso de “reparcelación” se deben considerar en los cálculos la superficie de las parcelas aportadas pero, la valoración será de las parcelas finales o resultantes, ponderada en función de los diferentes usos lucrativos, sólo así se conocen las cargas y los posibles beneficios. En lo que no existe acuerdo es en la adjudicación de las parcelas resultantes sobre las que se construirá lo que estuviera previsto en el instrumento urbanístico que desarrolla la actuación, por tanto, la opción razonable para el reparto equitativo de beneficios y cargas es la consideración de la *situación final*.

En el supuesto del apartado 2, el interesado, además, no puede decidir si participa o no. Si su aportación se valorara conforme a la situación de origen se le estaría privando de su parte en los beneficios de la actuación, beneficios que, indudablemente, se trasladarían a algún otro agente (propietarios, promotor, urbanizador...). Lógicamente, se especifica que se descontarán los gastos de urbanización (carga que tendría que asumir el interesado en caso de poder participar) y se precisa que los costes de urbanización se incrementarán con la tasa libre de riego y la prima de riesgo.

EJEMPLO

Valoración inmueble en régimen de equidistribución

La aportación es insuficiente para configurar una parcela resultante (Artículo 27.2). *En el caso de propietarios que no puedan participar en la adjudicación de parcelas resultantes de una actuación de urbanización por causa de la insuficiencia de su aportación, el suelo se tasaré por el valor que le correspondería si estuviera terminada la actuación, descontados los gastos de urbanización correspondientes incrementados por la tasa libre de riego y la prima de riesgo.*

CARACTERÍSTICAS DEL INMUEBLE

Suelo Urbanizable

⁶ En defecto de acuerdo entre los propietarios afectados, dichos criterios se aplicarán igualmente en los procedimientos de distribución de beneficios y cargas de conformidad con lo que establezca la legislación urbanística.

Superficie: 1.000 m²

PARÁMETROS URBANÍSTICOS

Edificabilidad global: 0,40 m²/m²

Uso: Residencial libre

DATOS DE MERCADO

Valor repercusión suelo vivienda libre 750€/m²t

Si el porcentaje de cesión es el 15%, se descontará la parte proporcional.

Costes de urbanización 50€/m²

El contenido del artículo se transcribe en la siguiente fórmula:

$$V_s = VRF - (C_u + TLR + PR)$$

Para determinar **el tipo de actualización en el método residual, se sumará al tipo libre de riesgo, la prima de riesgo.** El tipo libre de riesgo será el tipo

de actualización establecido en el método de actualización de rentas, tomándolo como real o nominal según sea constante o nominal la estimación de los flujos de caja. La **prima de riesgo** se determinará a partir de la información sobre promociones inmobiliarias de que se disponga, mediante la evaluación del riesgo de la promoción teniendo en cuenta el tipo de activo inmobiliario a construir, su ubicación, liquidez, plazo de ejecución, así como la inversión necesaria. Cuando en la determinación de los flujos de caja se tenga en cuenta la financiación ajena, las primas de riesgo deberán ser incrementadas en función del porcentaje de dicha financiación. Para determinar **el tipo de actualización en el método de actualización de rentas,** se adoptará un tipo de interés nominal adecuado al riesgo del proyecto de inversión y que atienda, en particular, a su volumen y grado de liquidez, a la tipología (industrial, comercial, etc.) del inmueble, a sus características y ubicación, al tipo de contrato de arrendamiento (existente o previsto) y al riesgo previsible de la obtención de rentas y, se convertirá en tipo de interés real corrigiéndose del efecto inflacionista mediante la aplicación de un índice de precios que refleje adecuadamente la inflación esperada durante el período para el que se prevea la existencia de flujos de caja. El tipo de interés nominal no podrá ser inferior a la rentabilidad media anual del tipo medio de la Deuda del Estado con vencimiento a dos años que podrá extenderse a cinco años si la finalidad de la valoración es la garantía hipotecaria de créditos o préstamos.

Para determinar la rentabilidad media anual se tomará el tipo medio durante un período continuado no inferior a tres meses ni superior a un año contados antes de la fecha de la tasación y **deberá haber sido publicado por un organismo público o por un mercado organizado.**

De acuerdo con las características de la promoción y el porcentaje de financiación del proyecto, **el tipo de actualización resultaría del 12% para vivienda primera residencia y del 16% para segunda residencia.**

De acuerdo con la Orden ECO/805/2003, tendríamos los siguientes valores mínimos:

Tipo inmueble	Prima de riesgo	Tipo de Interés real	Diferencial	Tipo de actualización
Vivienda 1ª residencia	8	1,12	2,88	12
Vivienda 2ª residencia	12	1,12	2,88	16

Edificio; oficinas	10	1,12	2,88	14
Edificio; comerciales	12	1,12	2,88	16
Edificio; industriales	14	1,12	2,88	18

VALOR APORTACIÓN : $1.000 \text{ m}^2 \times 0,40 \text{ m}^2/\text{m}^2 \times 750 \text{ €/m}^2 = 300.000 \text{ €}$
Descontada cesión 255.000 € Descontados gastos de urbanización incrementados por tasa libre de riesgo y prima de riesgo (50.000 + 12% 50.000) = 56.000 €
VALOR TOTAL = 199.000 €

Con el artículo 27 finalizan las reglas de aplicación de los criterios de valoración “conforme a lo dispuesto en esta Ley” en las que se observa una mayor precisión y claridad que en las establecidas en la legislación anterior y, ello a pesar de la previsión de desarrollo reglamentario que incluye el nuevo texto y que no preveía el anterior. El Título se cierra con el artículo 28 en el que se recuerdan los criterios a considerar en todo lo no dispuesto.

Artículo 28. Régimen de la valoración.

La valoración se realiza, en todo lo no dispuesto en esta Ley:

- a) Conforme a los criterios que determinen las Leyes de la ordenación territorial y urbanística, cuando tenga por objeto la verificación de las operaciones precisas para la ejecución de la ordenación urbanística y, en especial, la distribución de los beneficios y las cargas de ella derivadas.
- b) Con arreglo a los criterios de la legislación general de expropiación forzosa y de responsabilidad de las Administraciones Públicas, según proceda, en los restantes casos.

Si bien, con la mención a las legislaciones que se citan puede considerarse que queda “cerrado”, sin flecos ni imprecisiones el régimen de valoraciones, no hubiera estado de más que, al igual que ocurre en el apartado c) del artículo 23.1, en el que se menciona no sólo la Ley de Expropiación Forzosa, si no también, la de Arrendamientos Rústicos, en éste artículo de cierre se hubiera incluido asimismo la referencia a esta Ley.

2.5. El régimen transitorio.

Las actuaciones de dotación constituyen una de las novedades más resaltables transformación urbanística, ya que no estaban contempladas en la Ley anterior, si bien sí se preveían actuaciones urbanísticas similares o equivalentes en un buen número de Leyes autonómicas.

Su objeto estriba en reajustar las proporciones entre las posibles nuevas dotaciones previstas por el Plan, con los posibles nuevos usos, edificabilidades o densidades permitidas por el mismo en ámbitos de suelo ya urbanizado. Con la nueva regulación se permite que los propietarios asuman los deberes y cargas urbanísticas aún pendientes de cumplir de entre los establecidos por el artículo 16.

En este caso, dado que la plusvalía no procede de la atribución de un aprovechamiento, sino de su incremento, se cifra asimismo en un porcentaje de dicho incremento.

No obstante, es preciso tener en cuenta que existen Leyes urbanísticas autonómicas, que incorporando figuras similares, no incorporan el efecto automático de exigencia de la mayor parte de los deberes citados.

La Disposición transitoria segunda regula el régimen transitorio de los deberes de las actuaciones de dotación.

Disposición transitoria segunda. Deberes de las actuaciones de dotación.

Los deberes previstos en esta Ley para las actuaciones de dotación serán de aplicación, en la forma prevista en la legislación sobre ordenación territorial y urbanística, a los cambios de la ordenación que prevean el incremento de edificabilidad o de densidad o el cambio de usos cuyo procedimiento de aprobación se inicie a partir de la entrada en vigor de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo. Si, transcurrido un año desde la entrada en vigor de la misma, dicha legislación no tiene establecidas las reglas precisas para su aplicación, desde dicho momento y hasta su adaptación a esta Ley serán aplicables las siguientes:

- a) El instrumento de ordenación delimitará el ámbito de la actuación, ya sea continuo o discontinuo, en que se incluyen los incrementos de edificabilidad o densidad o los cambios de uso y las nuevas dotaciones a ellos correspondientes y calculará el valor total de las cargas imputables a la actuación que corresponde a cada nuevo metro cuadrado de techo o a cada nueva vivienda, según corresponda.
- b) Los propietarios podrán cumplir los deberes que consistan en la entrega de suelo, cuando no dispongan del necesario para ello, pagando su equivalente en dinero.
- c) Los deberes se cumplirán en el momento del otorgamiento de la licencia o el acto administrativo de intervención que se requiera para la materialización de la mayor edificabilidad o densidad o el inicio del uso atribuido por la nueva ordenación.

Disposición transitoria tercera. Valoraciones.

1. Las reglas de valoración contenidas en esta Ley serán aplicables en todos los expedientes incluidos en su ámbito material de aplicación que se inicien a partir de su entrada en vigor.
2. Los terrenos que, a la entrada en vigor de esta Ley, formen parte del suelo urbanizable incluido en ámbitos delimitados para los que el planeamiento haya establecido las condiciones para su desarrollo, se valorarán conforme a las reglas establecidas en la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen de Suelo y Valoraciones, tal y como quedaron redactadas por la Ley 10/2003, de 20 de mayo, siempre y cuando en el momento a que deba entenderse referida la valoración no hayan vencido los plazos para la ejecución del planeamiento o, si han vencido, sea por causa

imputable a la Administración o a terceros.

De no existir previsión expresa sobre plazos de ejecución en el planeamiento ni en la legislación de ordenación territorial y urbanística, se aplicará el de tres años contados desde la entrada en vigor de esta Ley.

3. Mientras no se desarrolle reglamentariamente lo dispuesto en esta Ley sobre criterios y método de cálculo de la valoración y en lo que sea compatible con ella, se estará a lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 137 del Reglamento de Gestión Urbanística aprobado por Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto, y a las normas de valoración de bienes inmuebles y de determinados derechos contenidas en la Orden ECO/805/2003, de 27 de marzo, o disposición que la sustituya.

El principio general que rige el régimen transitorio en relación con los criterios de valoración es que los mismos son de aplicación a todos los expedientes incluidos en su ámbito material de aplicación, siempre que éstos se inicien a partir de su entrada en vigor. No obstante, se establece una excepción a esta regla general en relación con el suelo urbanizable delimitado o sectorizado, para introducir las cautelas necesarias que impidan dañar la confianza legítima de los inversores y facilitar así una transición no traumática al nuevo régimen legal.

Por último, la disposición que se analiza establece dos reglas más, de aplicación transitoria, hasta tanto se produzca el desarrollo reglamentario previsto. Dichas reglas se refieren, en primer lugar a los criterios y método de cálculo de la valoración, y en segundo lugar, a la corrección al alza que corresponda en los suelos no urbanizables a consecuencia de determinados factores explicitados en el texto.

Pero, el contenido de la Disposición, a pesar de su precisión, ha sido objeto de varias interpretaciones, lo que, probablemente haya motivado la ORDEN EHA/564/2008, de 28 de febrero, que modifica la ORDEN ECO/805/2003 añadiendo una Disposición adicional séptima de título *Aplicación del principio de prudencia en relación con la posibilidad expropiatoria* y cuyo contenido es el siguiente:

1. A los efectos de la aplicación del principio de prudencia a que se refiere el artículo 3.1.f), la posibilidad de expropiación forzosa de un inmueble sólo se considerará como uno de los escenarios o posibilidades de elección igualmente probables en los siguientes casos:

- a) Cuando se haya iniciado el procedimiento de expropiación del inmueble.
- b) Cuando se haya aprobado un instrumento de ordenación territorial o urbanística, plan o proyecto de cualquier tipo, que conlleve la declaración de utilidad pública y la necesidad de ocupación de los bienes y derechos correspondientes, cuando dichos instrumentos planes o proyectos habiliten para su ejecución y ésta deba producirse por expropiación.
- c) Cuando se haya declarado por la Administración competente, mediante resolución administrativa con audiencia de los interesados, el incumplimiento de los plazos o demás deberes inherentes al proceso de urbanización o de edificación del suelo y, de conformidad con lo dispuesto en la legislación sobre ordenación territorial y urbanística, ello pueda dar lugar a la expropiación del bien correspondiente.
- d) Cuando a la fecha de la valoración se hubiese incoado expediente de incumplimiento de los plazos o demás deberes inherentes al proceso de

urbanización o de edificación y, de conformidad con lo dispuesto en la legislación sobre ordenación territorial y urbanística, ello pueda dar lugar a la expropiación del bien correspondiente, pero no se hubiese dictado aún resolución administrativa.

2. En los supuestos previstos en el apartado anterior, la valoración corresponderá a la menor entre la resultante de aplicar los criterios establecidos en la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo y los de esta Orden. En estos casos, se considerará que existe un supuesto de advertencia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11.c) de la presente Orden.

3. Cuando hayan vencido los plazos para el cumplimiento de los deberes de urbanización o de edificación del suelo:

a) Si no se ha incoado el procedimiento de declaración de incumplimiento de dichos deberes, la valoración conforme a los criterios de esta Orden incluirá una advertencia que indique que, en caso de declaración administrativa de incumplimiento y posterior expropiación de los terrenos, éstos se justipreciarán de conformidad con los criterios establecidos en la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo.

b) Si no se ha podido comprobar la existencia de procedimiento de declaración de incumplimiento de los deberes, la valoración quedará condicionada a que se acredite la inexistencia de dicho procedimiento, además de formular la advertencia a que se refiere la letra anterior.

De acuerdo con la Disposición final primera, la Disposición transitoria tercera tiene el carácter de disposición establecida en ejercicio de la competencia reservada al legislador estatal por el artículo 149.1.18ª sobre expropiación forzosa. Esta atribución no tiene fisuras en la interpretación ya consolidada del Tribunal Constitucional.