

El régimen de valoraciones en la nueva Ley de Suelo.

La valoración del suelo rural y urbanizado.

La tasación de las actuaciones de transformación

Gerardo Roger FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ

Arquitecto y Profesor de Urbanismo y Miembro del Ito. Pascual Madoz de la Universidad Carlos III

RESUMEN: Uno de los aspectos más controvertidos de toda legislación reguladora del suelo es el que afecta a la valoración del mismo. De hecho, desde 1954 con la Ley de Expropiación Forzosa y, sobre todo, desde 1956 con la primera Ley de Suelo, vienen estableciéndose diversas metodologías de tasación que unas veces respondían más a la realidad preexistente, al margen de eventuales expectativas potenciales de futuro que pudieran aplicarse y en otras ocasiones, venían a considerar precisamente dichas expectativas en la determinación del justiprecio. En concreto, la legislación anteriormente vigente, la Ley de Suelo 6/98 y su Reforma 10/2003, se integraba en esta última concepción, valorándose el suelo por la metodología residual aplicada al aprovechamiento urbanístico atribuido por el planeamiento y ello, desde el mismo momento de la reclasificación, es decir, por el equivalente al beneficio del potencial negocio inmobiliario derivado de las previsiones del Plan, pero sin que los afortunados propietarios del suelo reclasificado acometieran actividad empresarial ni llevaran a cabo inversión urbanizadora alguna. Y sin embargo, el mandato imperativo del artículo 47 de la Constitución exige a los poderes públicos que procedan a impedir la especulación del suelo, única especulación prohibida expresamente por la Carta Magna. Por ello, la Ley 8/2007 viene a clarificar el sistema de valoraciones, tasando el suelo por los usos y actividades legalmente consolidadas en el momento de la tasación y no por las expectativas potenciales derivadas de la eventual materialización de los aprovechamientos urbanísticos atribuidos por el planeamiento. Con ello, la Ley da respuesta a las amplias demandas sociales manifestadas, así como y sobre todo, a satisfacer el mandato constitucional de impedir la especulación del suelo que establece su artículo 47.

DESCRIPTORES: Especulación del suelo. Mercado inmobiliario. Valoración del suelo.

I. ÁMBITO DEL RÉGIMEN DE VALORACIONES (ARTÍCULO 20 DE LA LEY

Regula el artículo 20 de la Ley los criterios generales que definen el ámbito aplicativo de la valoración desagregándose en dos apartados: las situaciones jurídico-administrativas en las que resulta obligada la aplicación de las diferentes metodologías previstas en la misma y, en segundo lugar, el momento de inicio del procedimiento de tasación.

En concreto, el número 1 establece las cuatro situaciones de aplicación: la subsidiaria al acuerdo entre los propietarios

afectados por el principio de reparto de beneficios y cargas, la fijación de los justiprecios derivados de expropiación, la derivada del incumplimiento del deber de edificar o rehabilitar y la determinación de la responsabilidad patrimonial de la Administración pública.

El número 2 establece la referencia temporal aplicable a la valoración que se pretenda realizar en función de las diversas situaciones jurídico-urbanísticas previstas en el número anterior. De hecho, cuando la valoración se realice en aplicación del régimen de reparto de beneficios y cargas, se adoptará como “momento cero” la fecha en que se adopte el inicio de la aprobación del instrumento que la motive (“proyecto de reparcelación”). Cuando la valoración se

e-mail: gerardoroger@pau3l.com

aplique en función de expropiación forzosa, se adoptará como referente el momento de la iniciación del expediente de fijación del justiprecio.

Finalmente, para los casos relativos a la venta o sustitución forzosas por incumplimiento del deber de edificar-rehabilitar, se adoptará como “momento cero” la iniciación del procedimiento de declaración de incumplimiento y para los casos de determinación de la indemnización por causa de una eventual responsabilidad patrimonial de la Administración pública, se adoptará como momento de referencia la entrada en vigor de la disposición que determine la responsabilidad o del inicio de la eficacia del acto o situación que hubiera producido la lesión en el administrado.

2. CRITERIOS GENERALES PARA LA VALORACIÓN DE INMUEBLES (ARTÍCULO 21 DE LA LEY)

Regula este artículo los nuevos criterios de valoración de inmuebles, establecidos en la Ley 8/2007. Desagregado en cuatro apartados, se regula, en primer lugar, el criterio de valoración considerado en sí mismo; en segundo lugar, las causas que motivan su valoración; en tercer lugar, los criterios de valoración de edificaciones, instalaciones, plantaciones y demás bienes “sobrepuestos” eventualmente al suelo, para terminar, en cuarto lugar, con la regulación de las concesiones y derechos reales que pudieran existir sobre los inmuebles objeto de valoración.

En concreto, el número 1 establece el principio general de la valoración entendido en sentido amplio, como bien inmueble, considerando que debe ser tasado por su pleno dominio, es decir, analizado en sí mismo y en consecuencia, exento de las eventuales cargas, gravámenes o derechos que limitaran su propiedad y que, en el caso de que existieran, deberían valorarse de manera autónoma a la del “soporte suelo”.

El número 2 establece la trascendental concepción que comporta el nuevo régimen de valoración de la Ley: que el suelo se tasaré por su valor real y no por

expectativas de un futuro incierto no derivadas del esfuerzo inversor de su titular. Asimismo, establece que las metodologías de valoración serán independientes de la causa o instrumento legal que la motive, con lo que se establece la universalidad de los métodos de valoración inmobiliaria que en la Ley se prescriben.

Se aclara también, de manera expresa, el controvertido caso de los denominados tradicionalmente “sistemas generales”. De hecho, los terrenos en los que se localice cualquier “sistema general”, (comunicaciones y transportes, dotacionales, grandes parques urbanos, etc...), deberán valorarse en función de la situación básica de Rural o de Urbanizado en el que se ubiquen y siempre, en los términos y metodologías que se establecen en la Ley.

El número 3 del artículo 21 establece los criterios generales de valoración relativos a los bienes y derechos que eventualmente puedan existir “sobrepuestos” a la nueva consideración del suelo en sí mismo, como son las edificaciones, construcciones, instalaciones, sembrados y plantaciones, estableciéndose dos criterios de consideración diferentes, en función de la situación del suelo en que se encuentren: para los localizados en el Suelo Rural, deberán valorarse de manera independiente a la del suelo (siempre que, obviamente, se ajusten a la legalidad, sean compatibles con la finalidad de la valoración y no hayan sido computados en la valoración primaria del terreno). Pero para el Suelo Urbanizado, (ver lo regulado en el número 2 del artículo 23 de la Ley), se valorará conjuntamente el suelo con la edificación preexistente, con las salvedades que en dicho precepto se establecen.

Por último, se regula la necesidad de considerar en la valoración el estado de conservación y antigüedad de las mismas, clarificando también, otro aspecto de cierta controversia relativo a las edificaciones situadas jurídico-urbanísticamente en la condición de “fuera de ordenación”, señalándose que, su valor deberá depreciarse en proporción al tiempo transcurrido de su vida útil, entendida ésta en función de su situación física y no como una variable

adicional a considerar en la minoración de su valor de tasación.

Finalmente, se establecen los mismos criterios generales de valoración de las concesiones administrativas y derechos reales que, en su caso, pudieran afectar a los inmuebles objeto de tasación (v. gr. usufructos, servidumbres, etc.), disponiéndose que se realizarán de acuerdo a lo regulado en la legislación de Expropiación Forzosa y, subsidiariamente, a la normativa del Derecho Administrativo, Civil o Fiscal que fueran aplicables y que, en el caso de expropiación, la Administración, al estar integrados estos valores en el valor total del inmueble, podrá optar por cualquiera de una de estas dos alternativas: fijar el justiprecio que corresponda a cada uno de esos derechos y distribuirlo entre los titulares de los mismos, o bien, en el caso de inexistencia de acuerdo entre los interesados, la Administración valorará el inmueble en conjunto y trasladará su importe al órgano judicial correspondiente para que sea éste el que cuantifique y distribuya, de acuerdo a un procedimiento contradictorio, la proporción que le pertenezca a cada interesado.

De esta forma, queda clarificado definitivamente que las indemnizaciones de derechos (v. gr. por arrendamientos), no son independientes del derecho de propiedad, suprimiéndose de una vez por todas criterios valoratorios “yuxtapuestos” que ocasionaban justiprecios expropiatorios superiores a los de mercado.

3. VALORACIÓN EN EL SUELO RURAL (ARTÍCULO 22 DE LA LEY)

Se regulan en este Artículo los criterios de valoración legal de los terrenos que se encuentran en la situación básica de Rural (apartado 2 del artículo 12 de la Ley) y, más en concreto, de aquellos que se encuentren en la posición más esencial y prístina posible, es decir, sin existencia de previsiones de transformación urbanística atribuidas por algún instrumento de planeamiento.

En concreto, la nueva Ley viene a derogar la específica regulación que, basada en el Método de Comparación, la Ley 6/98

establecía como sistema preferente de valoración, sustituyéndolo por criterios más objetivables apoyados en la realidad física existente. De hecho, la ambigua regulación que establecía la comparación con “fincas análogas” y cuya identidad de razón llegaba a alcanzar a “la naturaleza de las citadas fincas” o a los “usos y aprovechamientos de que sean susceptibles” dio pie a interpretaciones doctrinales (e incluso jurisprudenciales) que han llegado a valorar suelos no urbanizables o los que venimos a denominar urbanizables “no activados” (los no delimitados y sin las condiciones de desarrollo aprobadas) por el valor residual que correspondería a los suelos urbanizables que denominaremos “activados” (los delimitados que ya tienen aprobadas las condiciones para su desarrollo), lo que venía a introducir los valores especulativos en un suelo que, por definición, debe estar exento de dichas consideraciones y, adicionalmente, llegaba a confrontarse flagrantemente con el mandato constitucional anti-especulativo de su artículo 47.

Por ello, el número 1-a) del artículo 22 establece, en su primer párrafo, que la tasación de los terrenos rurales se determinará por la capitalización de la mayor de las rentas del uso, disfrute o explotación existente en la finca rústica, sea ésta agraria, minera o cualquier otra, incluso de carácter recreativo relacionada con el sector primario, considerándose bien la renta real, bien la potencial, tomando en cuenta solamente el estado de la finca en el momento de la valoración. A continuación, en el segundo párrafo, se establece el método de determinación de la renta potencial señalando que atenderá al rendimiento de cualquier explotación legal de la que sean susceptibles los terrenos (obviamente, los de mayor rentabilidad posible —aplicación del “principio de mayor y mejor uso”—) siempre que se consiga mediante la utilización de los medios técnicos e instrumentos normales de producción, incluyéndose, en su caso en la partida de ingresos, las eventuales subvenciones estables que se otorguen a la actividad los cultivos y descontándose, lógicamente, los gastos necesarios de explotación.

Asimismo, la Disposición Adicional Séptima de la Ley establece que el tipo de interés aplicable a la capitalización será el publicado por el Banco de España para determinar el rendimiento de la Deuda Pública del Estado en Mercados Secundarios a tres años, índice más estable y acorde a la finalidad perseguida. No obstante, si se observara un alejamiento significativo en los precios de mercado de los suelos rústicos “puros” (sin expectativas urbanísticas), el número 2 de la citada Disposición habilita al Gobierno para que en la Ley de Presupuestos Generales del Estado se pueda modificar el tipo de interés para adecuarlo a la realidad.

Por último, el tercer párrafo recupera el criterio tradicional de la determinación del precio de la tierra, la “renta de localización”. En concreto, se prescribe que el valor se podrá corregir al alza en función de su accesibilidad a los terrenos de núcleo de población o a centros de actividad económica o entornos naturales de singular valor medioambiental (v. gr., playas, parques naturales, etc.), según una metodología que se determinará reglamentariamente, pero que se acota expresamente en un máximo del duplo de aquella.

En definitiva, la Ley consigue definir una metodología para calcular el valor del Suelo Rural “puro” (sin atribución de derechos a su transformación por algún instrumento de planeamiento) que le permite alcanzar valores más adecuados a la realidad al trascender de la eventualidad de su situación productiva en un momento concreto al aplicar la consideración de la renta de su posible explotación potencial y a la que se le adiciona su renta de posición, lo que viene a compensar, más que razonablemente, la “valoración afectiva” derivada de la pérdida de la propiedad.

Por otro lado, el apartado 1-b) del artículo 22 establece el criterio de valoración de las edificaciones, construcciones e instalaciones que eventualmente pudieran existir en el Suelo Rural y que deban tasarse con independencia del valor del suelo por no haber sido tenidos en cuenta en la valoración de aquél, tal como establece el número 3 del artículo 21 de la Ley, determinando que la técnica a aplicar será

la del Método del Coste de Reposición (también denominado de Reemplazamiento) según el estado de conservación en que se encuentre en el momento de la valoración.

Finalmente, el apartado 1-c) del artículo 22 establece el criterio de valoración de las plantaciones y los sembrados preexistentes, así como las indemnizaciones por arrendamientos rústicos u otros derechos, remitiéndose, para ello, a los establecidos en las Leyes de Expropiación Forzosa y de Arrendamientos Rústicos.

4. VALORACIÓN DEL SUELO URBANIZADO (ARTÍCULO 23 DE LA LEY)

Se regulan en este artículo los criterios de valoración legal de los terrenos que se encuentran en la situación básica de Suelo Urbanizado (apartado 3 del artículo 12 de la Ley), es decir, aquellos suelos dotados de todos (o de “casi todos”) los servicios urbanísticos propios de los núcleos de población y que se encuentran integrados en su trama urbana de forma legal y efectiva pudiendo encontrarse edificados, en edificación, ausentes de construcción o en proceso de reforma o renovación de su entorno urbano como, por ejp. Unidades de Ejecución en Suelo Urbano localizadas en el interior de la ciudad cuyo origen se deriva de actuaciones urbanas-solar cuyo uso ha devenido obsoleto (antiguas fábricas, cuarteles, etc...). Otra cosa serían las ubicadas en los periurbanos que, en muchos casos, en función de su enorme dimensión, su consideración como urbanas resultan ser un claro fraude de Ley pues, en todo caso, su clasificación correcta sería la de urbanizable (rural en terminología de la Ley 8/2007).

Obviamente, en función del diferente estadio en que pudiera encontrarse el Suelo Urbanizado, el artículo 23 contempla los tres supuestos, destinando un número para cada uno de ellos.

Así, el número 1 establece la técnica de tasación de suelos urbanizados (o “cuasi urbanizados”) sin edificación existente, refiriéndola al Método Residual Estático.

Como es sabido, el Método Residual determina el valor del suelo (urbanizado en este caso) descontando de su valor en venta la totalidad de los costes y gastos necesarios para su producción, incluido el beneficio de la promoción de la ejecución urbanizadora. Es decir...

$$VRS = Vv - (Cu + Bp)$$

Siendo...

VRS = Valor residual del suelo.

Vv = Ingresos por la venta de solares.

Cu = Cargas de urbanización (incluidos los gastos generales, financieros, etc.).

Bp = Beneficio de la Promoción.

La justificación doctrinal de la aplicación de la Metodología Residual al Suelo Urbanizado se manifiesta con razonable claridad. Si no existe un uso productivo concreto que permitiera una valoración económica por su explotación "primaria", la única circunstancia por la que puede ser tasado es la derivada de los exclusivos atributos existentes en el mismo (atribución jurídica, en este caso) y que no son otros que el uso y la edificabilidad que el planeamiento les ha otorgado atributos derivados de la previa asunción de todas las cargas y deberes de entrega de suelo dotacional y con destino a patrimonio público, así como costear la totalidad de la urbanización (apartado 2 del artículo 7 de la Ley).

Asimismo, la justificación de la aplicación de la metodología "estática" en vez de la "dinámica", también se explica por sí misma. Obviamente la valoración se realiza en un momento concreto (sea a efectos de definición de justiprecio expropiatorio, de formulación en proyecto de reparcelación, etc.) y es a las circunstancias económicas concretas de ese momento a las que deben referirse las variables

que intervienen en el proceso valorativo.

Para explicar el procedimiento de cálculo del valor del suelo según el Método Residual procede remitirse a la manualística de valoraciones al uso y, en concreto, a las "oficiales" desarrolladas en la Sección 5.^a de la Orden Eco /805/2003 de 27 de marzo sobre Normas de Valoración de Bienes Inmuebles y de determinados Derechos para ciertas Finalidades Financieras o a la Normativa Catastral (Norma 16 del real Decreto 1020/1993).

De hecho, la fórmula más aplicada tradicionalmente para valorar el suelo urbanizado (suelo urbano) es la catastral, que se define...

$$Vv = 1,40 \times (VRS + Vc) \times Fl$$

En la que...

Vv = Valor en venta del producto inmobiliario (€/m²t).

VRS = Valor residual del suelo urbanizado (€/m²t).

Vc = Valor de la Construcción (€/m²t).

Fl = Coeficiente de localización del inmueble.

1,40 = Coeficiente que representa la proporción de gastos generales, financieros y demás gastos de la promoción, incluido el beneficio empresarial de la misma.

En cualquier caso, debemos señalar que el coeficiente 1,40 de la Norma 16 se manifiesta como un "estandar" administrativo para la definición de la fórmula catastral y cuya efectividad se modula en cada caso concreto de valoración catastral, por lo que debemos señalar la conveniencia de fijar el porcentaje de gastos cuantificados de manera concreta para cada caso de valoración en función de las circunstancias económicas y empresariales que se manifiesten en él.

EJEMPLO APLICATIVO

Para saber el orden de magnitud de los valores residuales de suelo que estamos contemplando, procede analizar un Ejemplo Práctico.

1. Considérese, en primer lugar, una Actuación Transformadora de Nueva Urbanización (paso de rústico a urbanizado) de uso exclusivo de Vivienda Protegida, dotada de una edificabilidad global de $0,60 \text{ m}^2/\text{m}^2\text{s}$, un precio de venta de las viviendas de $1.000 \text{ €/m}^2\text{t}$ (Vivienda "Tasada", por ejemplo) y una repercusión del suelo del 20% sobre el valor en venta. Los datos de partida por lo tanto, son:

- Clase de suelo: Urbanizable.
- Uso Exclusivo: Residencial para Vivienda Protegida.
- Edificabilidad Global: $0,60 \text{ m}^2/\text{m}^2\text{s}$.
- Densidad de viviendas: 55 vivs./ha.
- Porcentaje de Participación Pública en Plusvalías: 10%.
- Costes de Producción del Suelo Urbanizado... ($35 \text{ €/m}^2\text{s} \times 1,25$)... $50 \text{ €/m}^2\text{s}$.

Procede, como primer paso, calcular el valor de repercusión del suelo urbanizado. Teniendo en cuenta que el valor de repercusión para este caso asciende al 20%, es decir...

$$V_R = 1.000 \text{ €/m}^2\text{t} \times 0,20 = 200 \text{ €/m}^2\text{t}$$

el Valor Residual Unitario total (objetivo) del suelo urbanizado (VRTS) asciende a...

$$VRST = 200 \text{ €/m}^2\text{t} \times 0,60 \text{ m}^2/\text{m}^2\text{s} = 120 \text{ €/m}^2\text{s}$$

...correspondiéndole a los propietarios el 90% del mismo, es decir...

$$VRS = 120 \text{ €/m}^2\text{s} \times 0,90 = 108 \text{ €/m}^2\text{s}$$

De dicha cantidad no se deduce coste alguno, pues se entiende que ya se han asumido la totalidad de cargas y deberes necesarios para alcanzar la condición de solar.

2. Considérese, en segundo lugar, una Actuación Transformadora de Dotación a desarrollar a continuación de la anterior.

Supóngase que al suelo ya urbanizado anterior, en una Revisión del Plan, se incrementa la edificabilidad y densidad existentes en un 33%, manteniéndose el destino exclusivo de la misma a Vivienda Protegida.

Los nuevos parámetros urbanísticos aplicables al suelo urbanizado son...

- Edificabilidad Global ($0,60 \text{ m}^2/\text{m}^2\text{s} \times 1,33$): $0,80 \text{ m}^2/\text{m}^2\text{s}$.
- Densidad de Viviendas: 73 vivs./ha.

Es decir, la Edificabilidad Global originaria se incrementa en $0,20 \text{ m}^2/\text{m}^2\text{s}$.

Para calcular el nuevo valor del suelo se deberá identificar, en primer lugar, la superficie de suelo dotacional que genera el incremento de edificabilidad atribuido.

Si para el caso que nos ocupa el estándar que establece la Ley Autonómica asciende a $30 \text{ m}^2\text{s}$ por cada $100 \text{ m}^2\text{t}$, la parte de la edificabilidad lucrativa que debe destinarse a compensar el suelo dotacional generado por el incremento de edificabilidad atribuido asciende a...

$$0,30 \times 0,20 \text{ m}^2/\text{m}^2\text{s} = 0,06 \text{ m}^2/\text{m}^2\text{s}$$

Por otro lado, la parte correspondiente a la participación pública en las plusvalías generadas por la edificabilidad adicional, se determina por el 10% (en este caso) del incremento, es decir...

$$0,10 \times 0,20 \text{ m}^2/\text{m}^2\text{s} = 0,02 \text{ m}^2/\text{m}^2\text{s}$$

Finalmente, la operación de "densificación urbana" realizada, conllevará la ejecución de un suplemento y ampliación en las infraestructuras y servicios urbanos existentes cuyo coste unitario, a satisfacer por los propietarios como carga, puede estimarse razonablemente en una media de la mitad del coste de la primera (y completa) instalación correspondiente al paso del Rural al Urbanizado.

Considerando que el coste medio de producción (incluidos gastos generales, financieros y beneficio de la promoción) alcanzan los 50 €/m²s, la estimación del mismo comporta un coste de repercusión por m²t para esta actuación de...

$$\frac{50 \text{ €/m}^2\text{s}}{0,60 \text{ m}^2\text{/m}^2\text{s}} = 83,33 \text{ €/m}^2\text{t}$$

Si se considera que los costes de complemento y ampliación de los servicios de renovación suponen un 50% del coste completo, el coste unitario de las obras de urbanización correspondientes a este ejemplo ascienden a...

$$0,50 \times 83,3 \text{ €/m}^2\text{t} \times 0,20 \text{ m}^2\text{/m}^2\text{s} = 8,33 \text{ €/m}^2\text{s}$$

Por lo tanto, el valor residual del suelo resultante de esta Actuación de Dotación, ascendería a...

$$V_v = 108 \text{ €/m}^2\text{s} + 200 \text{ €/m}^2\text{t} = [0,20 \text{ m}^2\text{/m}^2\text{s} - (0,06 + 0,02) \text{ m}^2\text{/m}^2\text{s}] - 8,33 \text{ €/m}^2\text{s} = 123,67 \text{ €/m}^2\text{s}$$

Lo que permite deducir que un incremento en la edificabilidad de un 33% en el urbanizado, no comporta un incremento porcentual equivalente de su valor originario al tener que asumir las cargas y deberes que deben satisfacerse para posibilitar su patrimonialización privada.

Por otro lado, el número 2 del Artículo 23 establece la técnica de tasación de suelos Urbanizados que disponen de edificación ultimada (o en curso de construcción), remitiéndola a la mayor de estas dos alternativas: la valoración derivada de la tasación realizada por el Método Residual aplicado exclusivamente al suelo, o a la que resulte de una única tasación conjunta del suelo y de la edificación determinada por el Método de Comparación aplicado exclusivamente a la edificación ya realizada.

La justificación del precepto está totalmente motivada sobre la base de los criterios de valoración general de la Ley y de lo explicado anteriormente. De hecho, la edificación construida tiene un valor en el mercado que ya recoge, internalizado, el valor del suelo correspondiente, por lo que determinado ese valor por el Método de Comparación, no procede valoración adicional alguna, pues viene a tasar la realidad existente independientemente de las expectativas jurídico-urbanísticas (de materialización incierta) que el planeamiento pudiera tener previstas.

No obstante, resulta pertinente y oportuna la alternativa de valorar la finca

exclusivamente por el Residual para el caso en que este fuera mayor. Téngase en cuenta que, en el caso que el valor residual del solar libre de edificación fuese superior al calculado conjuntamente manteniendo la construcción existente, propiciaría procesos artificiosos de demolición voluntaria, o situaciones paradójicamente injustas para los casos de ruina física del inmueble.

Finalmente, el número 3 del artículo 23 regula la tasación de Suelos Urbanizados para los cuales el planeamiento prevé una actuación de transformación y reforma interior aplicable al ámbito en que se integran mediante una alteración del planeamiento que dispone usos y edificabilidades diferentes a los atribuidos inicialmente por el plan (o a los preexistentes), y todo ello en los términos regulados en la letra a)-2) del número 1 del artículo 14 de la Ley, estableciéndose que los usos y edificabilidades que deben considerarse a los efectos de su valoración residual serán los de la situación de origen, es decir, los atribuidos inicialmente por el Plan.

Obviamente, la justificación del precepto resulta coherente con los principios generales de la Ley de no consolidar expectativas no patrimonializadas previamente por el

propietario, valorándose la situación pre-Plan, no la situación que pudiera devenir post-Plan, cuya materialización depende de la ejecución de una actuación de transformación urbanística, facultad de ejecución que excede del derecho de propiedad, tal como establece la Ley. Otro caso sería, lógicamente, cuando se encuentren en ejecución las obras derivadas de la Reforma Interior, en cuyo caso será la aplicación el régimen previsto para estas circunstancias de transformación activa reguladas en el número 2 del artículo 25 de la Ley.

Por último, la coherencia del sistema establecido en la Ley comporta que en el caso de planeamientos de reforma interior que disminuyeran las circunstancias urbanísticas de origen, deberá estarse a ese valor, aunque fuera superior al previsto, pues ese escenario es el realmente preexistente en el momento de la valoración.

5. INDEMNIZACIÓN DE LA FACULTAD DE PARTICIPACIÓN EN ACTUACIONES DE NUEVA URBANIZACIÓN (ARTÍCULO 24 DE LA LEY)

El contenido del precepto afecta a aquellos suelos en situación básica de Rural para los

cuales los instrumentos de ordenación territorial y urbanística hubieran previsto su integración en una actuación de transformación urbanizadora y que tuvieran aprobados todos los requisitos exigidos para iniciarla (suelos urbanizables “activados”, tal como los hemos denominado en la explicación del artículo 22) y para los cuales se impidieran o alteraran las condiciones jurídico-urbanísticas de su desarrollo por decisión administrativa.

Por otro lado, esta regulación viene a derogar el método de valoración residual dinámico previsto en la Ley anterior que venía a consagrar, inexplicablemente, **la reclasificación especulativa del suelo**, tan nefasta para la práctica aplicativa de un urbanismo sensato y acorde a los principios constitucionales. Téngase en cuenta que unos terrenos rústicos, por la mera consideración de su condición como urbanizables, su delimitación geométrica en un ámbito espacial y aprobarles sus condiciones de desarrollo, recibían un valor equivalente al beneficio del eventual y mejor negocio inmobiliario, pero ello desde el momento de la reclasificación, es decir, sin invertir un euro ni iniciar actividad empresarial alguna, conformándose como una sorprendente y artificiosa anticipación “blindada” del beneficio potencial.

EJEMPLO APLICATIVO

Volvamos al ejemplo utilizado para la valoración del suelo urbanizado aplicado al artículo 23 para una actuación urbanizadora de destino exclusivo a Vivienda Protegida.

De acuerdo al método derogado, el valor residual del suelo sin urbanizar se calculará restando del valor final del suelo urbanizado, los gastos de ejecución no realizados y que, teniendo en cuenta que aun no se han iniciado las obras de urbanización, los costes de detraer ascienden a la totalidad de los mismos. Pues bien, si la totalidad de los costes de producción son 50 €/m²s y el valor final del suelo alcanzaba en este ejemplo, 108 €/m²s, el valor residual del suelo sin urbanizar que prescribía la legislación derogada resultaba ser...

$$VRS = (108 - 50) \text{ €/m}^2\text{s} = 58 \text{ €/m}^2\text{s}$$

Las consecuencias que el método derogado planteaba, se ponen de manifiesto si reflexionamos sobre el valor legal de ese suelo “un minuto” antes de la reclasificación. Si los valores medios del rústico (constatados por el Ministerio de Agricultura) oscilan entre los 3-6 €/m²s, la mera reclasificación en este caso, para un producto inmobiliario de Vivienda Protegida de valor tasado, comporta una hiper-valoración del 1.000 % y todo ello sin que el titular del terreno haya invertido ni realizado nada (al menos “confesable”) que pudiera justificarlo.

Obviamente, este sorprendente método no podía seguir manteniéndose por más tiempo, no sólo por las nefastas consecuencias inflacionistas y propiciadoras de lamentables prácticas administrativas impropias, sino por su confrontación directa con el mandato antiespeculativo que establece el artículo 47 de la Constitución.

Por ello, la nueva regulación se apoya en los derechos que el sistema legal atribuye a los propietarios de suelo y en concreto, la facultad “de participar en la ejecución de las actuaciones de urbanización a que se refiere la letra a) del apartado 1 del artículo 14, en régimen de equitativa distribución de beneficios y cargas entre todos los propietarios afectados en proporción a su aportación”.

Esta facultad que siempre puede ser ejercida por los propietarios (“sistema de compensación”, “agente urbanizador” o por “cooperación”) sólo se pierde en los casos de ejecución por expropiación basada en razones de utilidad pública o interés social, o bien, cuando esa facultad haya sido alterada por cambio del uso o reducción de su edificabilidad (ejercicio del *ius variandi* de la Administración en una alteración de la ordenación que deba ser indemnizada).

Lógicamente, en estos casos, procede la disposición de una indemnización por la misma y cuya cuantificación debe estar claramente justificada. Por ello, la definición de la misma de manera análoga a la correspondiente a la participación pública que la Administración recibe cuando opera la iniciativa privada por gestión indirecta, resulta razonable y acorde con los principios básicos de justicia distributiva. Es decir, cuando opere la iniciativa pública y se impida, en consecuencia, el ejercicio privado de la facultad de participarán, los propietarios afectados participen también de manera análoga en las plusvalías generadas en el mismo porcentaje.

De acuerdo a ello, se establece en este precepto la técnica de valoración de la indemnización por la facultad de participar aplicable a dos circunstancias: pérdida total de la misma por causa expropiatoria o por la alteración de las condiciones para su desarrollo.

Pasemos a un análisis pormenorizado:

- a) Para el caso de pérdida total de la facultad, la indemnización correspondiente se determinará aplicando el porcentaje que la Administración se reservaría como participación pública en las plusvalías definido por la legislación autonómica en virtud de la horquilla establecida en el número 1-b) del artículo 16 de la Ley, a la diferencia entre el valor del suelo en situación de origen (es decir, en situación de rural) y el valor que le correspondería si estuviera terminada la actuación (es decir, el residual del suelo Urbanizado).

En consecuencia, la fórmula de aplicación sería

$$VI = \% PP (VRSU - VRR)$$

Siendo...

VI = Valor de la indemnización por la pérdida de la facultad de participar.

% PP = Porcentaje establecido de participación pública en las plusvalías.

VRSU = Valor Residual del Suelo Urbanizado.

VRR = Valor del Suelo en situación de Rural.

Obviamente, la aplicación lógica del contenido del artículo, debe entenderse considerando al minuendo como la situación de Urbanizado y el sustraendo como la de Rural.

EJEMPLO APLICATIVO

Para conocer el orden de magnitud de la regulación establecida, apliquemos el ejemplo de actuación urbanizadora con destino exclusivo a Vivienda Protegida que venimos utilizando en artículos anteriores.

Para ello, previamente debemos determinar el valor del suelo en origen, en este caso el correspondiente a la situación básica de Rural. Teniendo en cuenta los valores medios anteriormente señalados, podemos adoptar como valor derivado de la capitalización de la renta potencial en 6 €/m²s, elevándose hasta los 10 €/m²s el valor final del Rural al aplicarle el coeficiente de localización.

Pues bien, tal como se explica en el Art. 23-1, si el Valor Residual unitario total (100%) del suelo urbanizado asciende a VRST] 120 €/m²s y el porcentaje de participación pública en las plusvalías se encuentra fijado en el 10%, el Valor de la Indemnización establecida asciende a...

$$VI = 10 \% (120 - 10) \text{ €/m}^2\text{s} = 11 \text{ €/m}^2\text{s}$$

que sumada al valor del suelo en situación de rural, completa el valor económico total que recibirían los propietarios de suelo afectados por la expropiación, es decir...

$$VS = 10 \text{ €/m}^2\text{s} + 11 \text{ €/m}^2\text{s} = 21 \text{ €/m}^2\text{s}$$

que si se compara con los 58 €/m²s que resultaba de la aplicación del método anterior, se constata la razonabilidad de la medida y la adecuada determinación de la compensación que recibe el propietario afectado.

- b) Para el caso de una alteración “a la baja” de las condiciones reguladoras del ejercicio de la facultad antes del inicio de la ejecución (a través, por ejemplo, de una modificación de Plan), el porcentaje de participación pública en las plusvalías se aplicará a la diferencia entre los valores del suelo correspondientes a la situación de origen y a la final. En consecuencia, la fórmula de aplicación sería...

$$VI = \% PP (VRSU_I - VRSU_F)$$

Siendo...

VI = Valor de la Indemnización por la alteración de la facultad de participar.

% PP = Porcentaje establecido de participación pública en las plusvalías.

VRSU_I = Valor Residual del suelo urbanizado en origen.

VRSU_F = Valor Residual del suelo urbanizado en situación final.

EJEMPLO APLICATIVO

Apliquemos, de nuevo, el ejemplo numérico utilizado, para conocer, en la práctica, las consecuencias de lo regulado.

Si la actuación que hemos adoptado como base del ejemplo, se viese alterada por decisión administrativa en una reducción de sus parámetros urbanísticos que comportase una minoración de un 20%, por ejemplo, del valor residual del suelo (el valor residual alcanzaría los 96 €/m²s), el valor de la indemnización resultaría...

$$VI = 10\% (120 - 96) \text{ €/m}^2\text{s} = 2,4 \text{ €/m}^2\text{s}$$

indemnización que, deberá sustraerse de la derivada de la situación de origen, conformándose, en definitiva, un valor del suelo de...

$$VS = 10 \text{ €/m}^2\text{s} + (11 - 2,4) \text{ €/m}^2\text{s} = 18,6 \text{ €/m}^2\text{s}$$

6. INDEMNIZACIÓN DE LA INICIATIVA Y LA PROMOCIÓN DE ACTUACIONES DE URBANIZACIÓN O DE EDIFICACIÓN (ARTÍCULO 25 DE LA LEY)

Se regulan en este artículo los criterios que permitan cuantificar la indemnización por la pérdida de la iniciativa y la promoción relativas a las actuaciones de urbanización o de edificación establecidas en el número 1 del artículo 14 y en la letra c) del artículo 6 de esta Ley. Afecta por tanto, a aquellos suelos en situación de Rural para los que el planeamiento, habiendo previsto su transformación urbanizadora o su ejecución edificatoria, una vez iniciadas las obras, se viera impedido su desarrollo o la continuación ejecutiva de las mismas.

En definitiva, en los suelos sometidos a actuaciones de transformación urbanística, se modula la tasación mediante criterios adicionales a los de la pura valoración del suelo, que los complementa en la siguiente forma:

- a) En el suelo Rural sometido a actuaciones de urbanización, el suelo y las edificaciones se valoran conforme a lo dispuesto en el artículo 22, y a esa tasación se le añade la indemnización de las facultades o iniciativas transformadoras truncadas, en su caso, distinguiendo tres momentos o estadios:
- a.1) Si ya se dan todos los requisitos para iniciar la actuación (suelo urbanizable “activado” y se impide participar en ella: indemnización por la pérdida de la facultad conforme al artículo 24.
 - a.2) Si, además, ya se han acometido iniciativas de gestión o burocráticas: indemnización de los gastos realizados incrementados por la Tasa libre de Riesgo y la Prima de Riesgo conforme al artículo 25.1.
 - a.3) Si ya se han iniciado materialmente las obras: o indemnización de gastos, conforme a letra anterior, o atribución de la parte de plusvalía determinada en estricta proporción al grado de

ejecución alcanzado, lo que sea superior, conforme al artículo 25.2.

- b) En el suelo Urbanizado, los terrenos y edificaciones se valoran conforme a lo dispuesto en el artículo 23 y:
- b.1) Si está sometido a actuaciones de Dotación, se valora conforme al resultado de dicha actuación descontando los gastos y deberes pendientes [art. 23.1.c)] porque estas actuaciones son una técnica de gestión, no un proceso de transformación urbanizadora sistemática.
 - b.2) Si está sometido a actuaciones de reforma interior o reurbanización, por el contrario y coherentemente con el trato dado en todo caso al proceso urbanizador en esta Ley, se valora conforme a su situación de origen (art. 23.3) y se le añade la indemnización de gastos o atribución proporcional de plusvalías una vez iniciadas conforme al artículo 25.

Siguiendo la sistemática de esta Ley, el artículo 25 se desagrega en cuatro apartados que pueden integrarse en dos grupos: el primero conformado por los números 1 y 2, que hacen referencia a los criterios de valoración de la indemnización relativa a los gastos y costes realizados que devengan inútiles para la ejecución de la misma y, el segundo grupo, integrado por los números 3 y 4 que hacen referencia a la forma de hacerse efectiva la indemnización entre los diversos particulares intervinientes en la actuación (promotor y propietarios) o la eventualidad relativa al incumplimiento de las obligaciones y deberes por algún propietario de suelo integrado en la actuación.

La trascendencia de la regulación de este artículo, no solo deviene de lo acertado de la consideración de su ejecución urbanizadora (y edificatoria) como un proceso dinámico incurrido en un desarrollo temporal que comporta incrementos sucesivos de abonos de costes, sino que también, permite una cuantificación progresiva de la indemnización correspondiente de manera proporcional a las

inversiones efectuadas, circunstancia mucho mas acorde y coherente al proceso de cash-flow constancial al desarrollo productivo tradicional del sector inmobiliario.

Así, el número 1 de este artículo establece los criterios para valorar la indemnización de los gastos y costes realizados que devengan inútiles para la ejecución de las obras, calculándose por su importe incrementado por la Tasa Libre de Riesgo y la Prima de Riesgo. De hecho y, como es conocido, el margen de beneficio sobre un capital invertido deberá alcanzar, como mínimo, la suma del rendimiento que obtendría de su depósito en activos financieros estables de rentabilidad garantizada (imposición a plazo fijo, por ejp.), mas un plus derivado del riesgo que genera la inversión en una actividad productiva a medio-largo plazo, como es la inmobiliaria, factores que, suelen denominarse Tasa Libre de Riesgo y Prima de Riesgo, factores que debe ser considerados en la cuantificación de la indemnización correspondiente en el caso que la disposición o acto que motiva la valoración produzca el impedimento a continuar una actividad productiva concreta.

Lógicamente, la cuantificación de ambos factores dependerá de los costes de oportunidad, estrategias empresariales y objetivos concretos de cada actuación, por lo que excede de la finalidad de la Ley establecer una metodología concreta que permitiera su valoración por lo que se remite a su desarrollo reglamentario, norma legal mas adecuada para ello. No obstante, como criterios básicos de utilización transitoria, se acude a los criterios valorativos oficiales que, tal como señala el número 3 de la Disposición Transitoria Tercera de la Ley, vienen regulados en la Orden ECO/805/2003 de 27 de Marzo.

Con respecto al número 2 del artículo, establece el precepto los criterios para valorar adicionalmente el "lucro cesante" derivado de la promoción de las actuaciones de urbanización, cuando se impide la continuación de las mismas una vez iniciadas en los términos establecidos en el número 2 del artículo 14 de la Ley o cuando se alteran de manera sobrevenida las condiciones jurídico-urbanísticas originarias de la actuación, aunque no impidan su culminación.

Es en este precepto donde se aprecia, con toda claridad, el carácter dinámico de la valoración establecido en esta Ley de manera coherente y acorde al proceso urbanizador basándose en el principio de proporcionalidad. De hecho se cuantifica la indemnización por la cuota parte definida por el porcentaje correspondiente al grado de ejecución aplicado a la diferencia entre el valor residual del suelo que le correspondería a la culminación de la actuación urbanizadora y el valor del mismo en la situación de origen que se encuentre en el momento de la valoración.

Por lo tanto, la fórmula de aplicación, derivada del esquema de la actuación, sería ...

$$In \equiv \% Ge (VRS2 - VRS1)$$

donde...

In ≡ Indemnización por la pérdida de la Iniciativa de Promoción.

% Ge ≡ Porcentaje entre 0% y 100% (0 y 1) en función del grado de ejecución.

VRS2 ≡ Valor residual del suelo al final de la actuación.

VRS1 ≡ Valor residual del suelo al principio de la actuación.

Obviamente, si la actuación es de nueva urbanización, la situación de origen será la de suelo en situación Rural por lo que en ese caso, la fórmula de aplicación sería...

$$In \equiv \% Ge (VRSF - VR)$$

...

Siendo *VR* el valor correspondiente al suelo Rural determinado según lo explicado en el artículo 22.

Como reflexión final, debemos señalar que el valor definitivo del suelo sería el resultado de la suma del correspondiente al suelo considerado en sí mismo según el artículo 22 y la indemnización aquí calculada, lo que comportaría como fórmula aplicativa para las actuaciones de nueva urbanización será...

$$VRS1 = VR + \% Ge (VRS1 - VR)$$

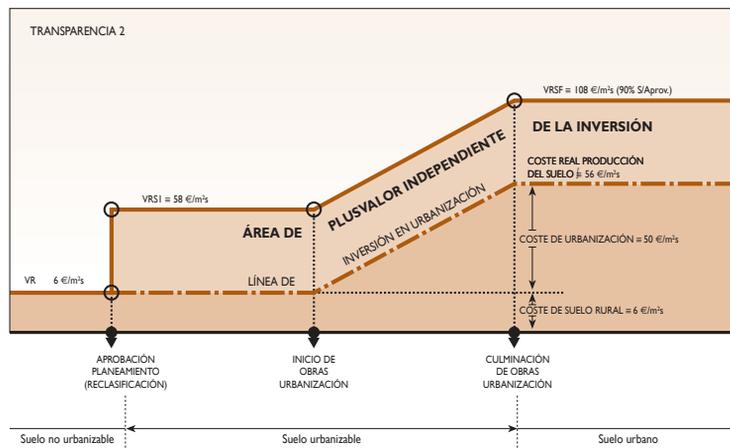
y para los casos de Renovación urbana...

$$VRS2 = VRS1 + \% Ge (VRS2 - VRS1)$$

EJEMPLO APLICATIVO

Según el método hasta ahora vigente, el valor residual del suelo sin urbanizar en la actuación para Vivienda Protegida que se viene aplicando en este trabajo, asciende a 58 €/m², tal como se explica en el texto del artículo 24, donde ya se señalaba no solo el carácter inflacionista y especulativo de dicha valoración, sino también, el sorprendente momento temporal en que produce sus efectos, es decir, antes de que los titulares del suelo reclasificado hayan invertido un euro ni arriesgado ni acometido actividad empresarial alguna.

Para una mejor comprensión “visual” de lo expuesto, se acompaña esquema gráfico del proceso, ya derogado.

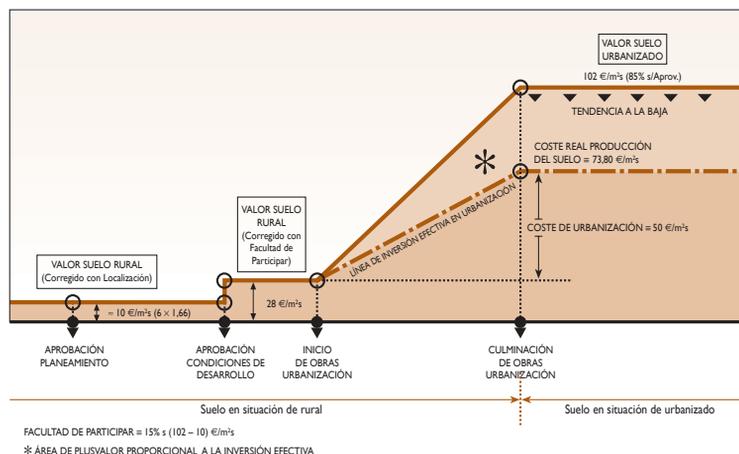


Esquema de la evolución del valor de suelo en el desarrollo de una actuación concreta según LS 6/98

En el Esquema se aprecia, de manera claramente expresiva, como la mera reclasificación jurídica del suelo comporta un plusvalor absolutamente injustificado para el propietario y que se confronta de manera directa con el mandato anti-especulativo establecido en el artículo 47 de la Constitución.

Sin embargo, el Esquema correspondiente a la regulación de esta Ley, pone de manifiesto la coherencia metodológica y constitucional de la nueva metodología.

Para ello, debemos partir de la consideración de la aplicabilidad de un nuevo porcentaje de participación en las plusvalías por la Administración actuante que, en este caso, se determina en un 15%, con lo que el valor unitario final del suelo urbanizado ascendería a **102 €/m²** (1.000 €/m² × 0,20 × 0,60 m²/m² × 0,85), con lo que ya se disminuye el “techo” final del valor de los solares.



Esquema de la evolución del valor de suelo en el desarrollo de una actuación concreta según nueva Ley de Suelo

De la mera comparación visual de ambos Esquemas, se aprecia la enorme área (dimensión) de plusvalías que en la legislación hasta ahora vigente recibía el propietario por encima de la inversión efectiva realizada y sobre todo en el período (que podía durar muchos años) desde que el suelo se reclasificaba hasta que se iniciaba la ejecución de las obras, lo que viene a explicar el cínico aforismo de “la tierra para el que la reclasifica”. En el ejemplo numérico que se viene aplicando, se observa como se pasa de los 10 € aproximados que establece la Ley para los casos de los rústicos no urbanizables, frente a los 58 € del sistema de la Ley 6/98.

Por otro lado, en el nuevo Esquema se aprecia como en el proceso de ejecución urbanizadora del suelo Rural, el valor del suelo se incrementa en función de las inversiones fehacientemente realizadas y que las plus-valías que reciben los particulares son proporcionales a la inversión productiva realizada, lo que comporta recuperar la coherencia del principio general de reparto de cargas y beneficios: se atribuye el beneficio en la medida que se asumen las cargas, produciéndose, asimismo, una razonable “acomodación” del precio del suelo en ejecución. Pero además, si el valor legal del suelo se ve “desblindado” en su origen al suprimirse la consideración de sus expectativas especulativas, se generará una **tendencia a la baja** en las transacciones del mercado privado de suelo que terminará, lógicamente, por trasladarse al precio final, tendencia que se verá reforzada al incrementarse sensiblemente la producción de viviendas protegidas a precio tasado, tal como propicia esta Ley. Téngase en cuenta que una gran parte de la demanda cuya renta familiar la hace tributaria de la vivienda protegida, tenía obligadamente que dirigirse al mercado de la libre al no disponerse de suficiente oferta de vivienda protegida y asumiendo, en consecuencia,

arriesgados e inapropiados sobreendeudamientos. Sin embargo, si la oferta de vivienda protegida aumentase, tal como prescribe la Ley, gran parte de dicha demanda se trasladará hacia ella disminuyéndose la de la libre, lo que hará que ésta termine por reflejar una sensible acomodación a la baja.

Y con respecto a las actuaciones de Vivienda Protegida como la que estamos contemplando en el ejemplo, al partir de un valor de suelo originario de menor valor, el valor del producto final podrá disminuir, lo que permitiría reajustar los precios oficiales actuales o mantenerlos pero mejorando la calidad de las mismas. En cualquier caso, mejorando las condiciones definitivas del producto final para el usuario.

Asimismo, el precepto establece que para los casos en que se alteren las condiciones jurídico-urbanísticas iniciales (v. gr. mediante una modificación puntual del planeamiento sobrevenida durante la ejecución de la actuación), pero se siga manteniendo la iniciativa particular, la indemnización se calculará multiplicando el porcentaje determinado proporcionalmente al grado de ejecución por la merma provocada en el valor residual de suelo urbanizado que le hubiera correspondido a la culminación de las obras. Es decir, sería aplicable una fórmula análoga a la anterior...

$$In \equiv \% Ge (VRSF - VRS1)$$

si bien, habrá que calcular el valor residual del suelo en los dos escenarios en consideración, en el original establecido en el planeamiento y en el derivado de la alteración sobrevenida.

Consecuentemente, el Valor residual final se determinará sumando la indemnización así calculada al valor residual en la situación original, es decir...

$$VRS = VRS1 + In$$

EJEMPLO APLICATIVO

Como aplicación numérica en el ejemplo que venimos utilizando en este documento, consideremos que la alteración “a la baja” que se produce es del 20% de la edificabilidad en la mitad del proceso de ejecución de la actuación.

En este caso, los valores residuales que les corresponde a los propietarios (una vez descontado el 15% que le corresponde a la Administración) serán...

$$\begin{aligned} VRSF &= 102 \text{ €/M}^2\text{S} \\ VRS1 &= 0,8 \times 102 \text{ €/m}^2\text{s} = 81,60 \text{ €/m}^2\text{s} \end{aligned}$$

Por lo que la indemnización asciende a...

$$In = 50\% (102 - 81,60) \text{ €/m}^2\text{s} = 20,04 \text{ €/m}^2\text{s}$$

y el Valor final del Suelo resulta ser...

$$VRS = (81,60 + 20,04) \text{ €/m}^2\text{s} = 102 \text{ €/m}^2\text{s}$$

Finalmente, el precepto establece que las indemnizaciones determinadas nunca deberán ser inferiores a los costes y gastos contemplados en el número 1 anterior y que, en cualquier caso, dichas indemnizaciones deberán distribuirse de manera proporcional entre los adjudicatarios de las parcelas resultantes de la actuación urbanizadora, tal como corresponde al principio de equidistribución general del urbanismo español.

Con respecto al número 3 del artículo 25, se establece el criterio la indemnización que le corresponde al particular promotor de la actuación urbanizadora, en el caso de que no sea propietario o adjudicatario de parcelas finales. Esta situación resulta cada vez mas habitual, pues no solo ocurría en el Sistema de Compensación cuando se integraba una empresa urbanizadora en la Junta de Compensación, sino que cada vez es mas cotidiana a través de la aplicación de los sistemas concurrenciales (régimen de libre empresa-“agente urbanizador”) puestos en vigor en la práctica totalidad de las legislaciones autonómicas a partir de la Ley 6/94 Reguladora de la Actividad Urbanística de la Comunidad Valenciana.

Como ya es sabido, el agente-urbanizador no propietario, el “promotor” de la actuación, dispone de dos formas “puras” de financiar la ejecución de transformación urbana: bien trasladando los costes derivados de la misma a los propietarios beneficiarios por la

actuación y recibiendo a cambio la retribución por la gestión establecida en el concurso correspondiente, o bien, asumiendo él mismo los costes de ejecución y recibiendo, a cambio, parcelas edificables finales de valor equivalente a los costes asumidos en los que, obviamente, irán integrados sus gastos de gestión.

Pues bien, si por su retribución recibiera parcelas finales, su situación sería equivalente a la de un propietario más, por lo que la indemnización se determinaría por el procedimiento explicado en los dos números anteriores. Pero si su retribución se limitara a los gastos de gestión y la actuación se paralizara sobrevenidamente, su indemnización se determinará, a manera de “lucro cesante”, por la suma de la Tasa Libre de Riesgo y de la Prima de Riesgo aplicadas a la parte de la retribución que ya no va a percibir, indemnización que, obviamente, deberá ser descontada de la que le corresponda a los propietarios de la actuación.

En este aspecto y tal como ya se ha señalado en la explicación del número 1 de este artículo, a falta de desarrollo reglamentario se estará a lo fijado en la Orden ECO/805/2003.

Finalmente, el número 4 del artículo 25 establece el criterio de actuación en un caso, quizás no demasiado habitual, relativo al eventual impago o al incumplimiento por algún propietario afectado, de alguno de los deberes u obligaciones establecidos.

En este caso procede, como es lógico ante el incumplimiento de un deber legal, indemnizarle por los gastos y costes de los establecidos en el número 1 de este artículo fehacientemente realizados sin más adiciones.

7. VALORACIÓN DEL SUELO EN RÉGIMEN DE EQUIDISTRIBUCIÓN DE BENEFICIOS Y CARGAS (ARTÍCULO 26 DE LA LEY)

Regula este artículo los criterios de valoración legal del suelo en los procesos de ejecución de actuaciones de urbanización mediante la participación de sus propietarios, bien como promotores de la misma, bien como coadyuvantes de su desarrollo por un promotor público (sistema de Cooperación) o privado (agente urbanizador).

En concreto, se regulan los valores que se asignan al suelo en el proceso de equidistribución de beneficios y cargas que preside el desarrollo de la actuación, principio tradicional del Sistema Urbanístico español, que se recoge y asume íntegramente en la letra c) del número 1 del artículo 8 de esta Ley.

Por lo tanto, el contenido del artículo viene a determinar las consideraciones valorativas del suelo que eventualmente pudieran suscitarse en el denominado (en terminología urbanística) Proyecto de Reparcelación y en el cual, en función de la facultad de participación establecida en el precepto anteriormente señalado, se procedería a valorar las aportaciones de suelo ponderándolas entre las diversas que existen y, en su caso, con la aportación de la gestión profesional y/o económico-financiera del “promotor” de la actuación, a los efectos de culminar la ejecución urbanizadora de la actuación mediante la adjudicación de parcelas finales urbanizadas en función de los derechos de participación (cuotas porcentuales) que les corresponda a los propietarios establecidos en la legislación urbanística, constitucionalmente competente para ello (normalmente en función de la superficie de las fincas aportadas) y la satisfacción de los costes y levantamiento de cargas legalmente establecidas. De acuerdo a ello, la Ley, en coherencia con el

mantenimiento del principio general de reparto de beneficios y cargas en el proceso privado de ejecución, remite la valoración de las aportaciones a la correspondiente a las parcelas finales de resultado.

La justificación del criterio, está claramente motivada en explícitos principios de justicia distributiva. Si los propietarios que voluntariamente deciden participar en la ejecución de la actuación asumiendo la cuota parte que les corresponde de costes y cargas (letra c) del número 1 del artículo 8 de la ley) en función de las cuotas porcentuales para la participación que establezca la legislación autonómica, deberán participar en los beneficios en análoga proporción, considerando para ello, el valor final de los solares de resultado, pues ese es el objetivo final del proyecto empresarial-inmobiliario que estén acometiendo voluntaria y profesionalmente de manera solvente. Téngase en cuenta que, a estos efectos, los propietarios que decidan intervenir en el proceso de urbanización, se convierten también, en “promotores” de la misma, más activos y protagonistas del mismo si ellos son los “urbanizadores” directos (Junta de Compensación), o “promotores pasivos”, si se limitan a aportar su suelo y sus derechos al proceso urbanizador que otros lideran y dirigen.

Con respecto al número 2 del artículo 26, se establece el criterio de valoración de la aportación de un propietario que por no disponer de suficiente superficie de suelo originaria no tiene derecho a recibir parcela edificable final, siendo su deseo, sin embargo, participar en la misma. Obviamente, el impedimento a participar trae causa de la ordenación urbanística establecida en la que la definición de las tipologías edificatorias y la dimensión de las parcelas mínimas edificables exigen una aportación de suelo originaria cuya superficie permita generar la suficiente edificabilidad para poder recibir, al menos, una parcela mínima edificable.

Pues bien, teniendo en cuenta que la situación se produce a pesar de la voluntad del afectado, no resultaría justo tasar su aportación por el “momento cero” del inicio de la ejecución, lo que supondría, además, un cierto enriquecimiento injusto para el adjudicatario (Junta de Compensación, agente urbanizador, etc.) de sus derechos.

Por estas razones y de manera razonable y justa, la Ley establece que se valorará por el valor residual final de la actuación, del que se descontarán la totalidad de los gastos que no va a abonar, incrementados en la Tasa Libre de Riesgo y la Prima de Riesgo de la inversión que no va a asumir. Es decir, se trata de valorarlo por el valor residual del suelo sin urbanizar, descontados los componentes del riesgo, derivados de la inversión empresarial que el propietario no va a acometer, cuya fórmula sería...

$$VS = VRSF - (Cp + TLR + PR)$$

Siendo...

- VS \equiv Valor de la aportación.
 $VRSF$ \equiv Valor Residual Final del Suelo Urbanizado.
 Cp \equiv Costes de Producción (sin margen de beneficio).
 TLR \equiv Tasa Libre de Riesgo, (aplicada a Cp).
 PR \equiv Prima de Riesgo (aplicada a Cp).

EJEMPLO APLICATIVO

Para conocer la magnitud de lo establecido, aplicando el ejemplo que se viene utilizando en la explicación de los anteriores artículos relativos a una actuación urbanizadora con destino exclusivo a vivienda protegida, el valor de la aportación alcanzaría a...

$$VS = 102 \text{ €/m}^2\text{s} - [50 \text{ €/m}^2\text{s} + (0,0298 + 0,18) 50 \text{ €/m}^2\text{s}]$$

Siendo...

- 102 €/m²s el Valor Residual Final urbanizado (descontado, en este caso, el 15% de la Administración).
- 50 €/m²s los Costes de Producción.
- 0,0298, la Tasa Libre de Riesgo definida como la Rentabilidad media de los Bonos del Estado a 3 años (mercado primario de valores) en el período comprendido entre Septiembre 2005 a Agosto de 2006. El artículo 32 de la ORDEN ECO 805/2003 de 27 de marzo sobre Normas de Valoración de Bienes Inmuebles y de determinados Derechos para ciertas Finalidades Financieras, establece que, 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. El tipo medio deberá haber sido publicado por un organismo público o por un mercado organizado.
- 0,18, la Prima de Riesgo para el uso de Vivienda de Primera Residencia establecido en la ORDEN ECO/805/2003 de 27 de marzo sobre Normas de Valoración de Bienes Inmuebles y de determinados Derechos para ciertas Finalidades Financieras).

resultando, finalmente, la valoración en...

$$VS = 62,49 \text{ €/m}^2\text{s}$$

cantidad que se considera justa para el propietario afectado, pues obtiene el valor del suelo resultante del final del proceso, pero descontándole todos los gastos y factores de riesgo y empresariales al no acometer inversión alguna, mientras que el adjudicatario de la misma obtendrá el margen económico definido como mínimo en la Tasa Libre de Riesgo y la Prima de Riesgo que se derive de la inversión en las obras que al final deberá asumir.

En cualquier caso y como comentario final a la regulación de ambos preceptos, reseñar que serán aplicables en defecto de acuerdo entre los propietarios afectados, tal como se regula en la letra a) del número 1 del artículo 20 de la Ley.

8. RÉGIMEN DE VALORACIÓN (ARTÍCULO 27 DE LA LEY)

Se regulan en este artículo los criterios valorativos complementarios a los dispuestos en la Ley, cuando por razones especiales o

circunstancias particulares en determinadas situaciones propias de una actuación concreta, bien la legislación autonómica relativa a la ordenación territorial y urbanística o bien la propia legislación general de expropiación forzosa, así lo prevean.

En consecuencia, la regulación establecida en este artículo viene a completar las posibles eventualidades valorativas no siempre fácilmente “estandarizables” como las que en esta Ley se prevén, para el proceso de producción urbana y territorial, y que puedan ser recogidas por las Comunidades Autónomas, sobre la base de la competencia exclusiva en materia de territorio, urbanismo y vivienda o las diferentes casuísticas que sobrevenidamente, puedan ofrecer o derivarse de la legislación de expropiación forzosa, incluyendo, incluso, la tasación de posibles bienes muebles.

Así, la letra *a*) establece el criterio de valoración adicional que pudiera regular la

legislación autonómica urbanística competente en la materia, señalándose, como situación fundamental, la relativa a la verificación de las aportaciones a realizar en la ejecución de actuaciones urbanizadoras y la letra *b*) establece los posibles criterios de valoración adicional por remisión a la legislación de Expropiación Forzosa y de la determinación de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas para aquellos casos que, eventualmente, no hayan sido tenidos en cuenta en las metodologías establecidas a lo largo de esta Ley.

A este respecto, solo cabe señalar lo regulado en la Disposición número 2 del Adicional Quinta de la Ley, en la que se procede a modificar el artículo 43 de la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954 para acomodarlo, obviamente, a los principios generales actualizados que presiden esta Ley.