

MADRID

Castellana, 216
28046 Madrid
Tel.: (34) 91 582 91 00

BARCELONA

Diagonal, 640 bis
08017 Barcelona
Tel.: (34) 93 415 74 00

BILBAO

Alameda Recalde, 36
48009 Bilbao
Tel.: (34) 94 415 70 15

MÁLAGA

Marqués de Larios, 3
29015 Málaga
Tel.: (34) 952 12 00 51

VALENCIA

Gran Vía Marqués
del Turia, 49
46005 Valencia
Tel.: (34) 96 351 38 35

VIGO

Colón, 36
36201 Vigo
Tel.: (34) 986 44 33 80

BRUSELAS

Avenue Louise, 267
1050 Bruselas
Tel.: (322) 231 12 20

LONDRES

Five Kings House
1 Queen Street Place
EC 4R 1QS Londres
Tel.: +44 (0) 20 7329 5407

LISBOA

Avenida da Liberdade, 131
1250-140 Lisboa
Tel.: (351) 213 408 600

EL NUEVO REGLAMENTO DE VALORACIONES DE LA LEY DEL SUELO (REAL DECRETO 1492/2011, DE 24 DE OCTUBRE)

José Manuel Palau

Socio de Gómez Acebo & Pombo

Cuando se aprobó el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo, ya quedó patente la necesidad de un reglamento que desarrollase la misma.

El legislador estatal no se ha decidido por un reglamento que desarrollase la Ley en su conjunto, sino que ha apostado por un reglamento parcial, concretando el desarrollo exclusivamente en lo que atañe a los criterios de valoración. Es de destacar que, en un primer momento, el Proyecto de Reglamento era más ambicioso al recoger cuestiones de inscripción y registro, que han ido siendo abandonadas a lo largo del procedimiento que se ha llevado a cabo para su elaboración.

Con carácter previo, es necesario hacer constar que nos encontramos ante una disposición reglamentaria de carácter marcadamente técnico. Me explico: la gran mayoría de su contenido se centra en la elaboración de fórmulas matemáticas cuyo objeto es concretar y acotar los criterios de valoración, lo que realmente hace que nos encontremos más ante una Instrucción de tipo técnico que ante una disposición reglamentaria.

Respecto de su contenido material, como no podría ser de otro modo, el Reglamento sigue fielmente los principios del Texto Refundido de la Ley del Suelo, obedeciendo sus determinaciones al principio de que el propietario del suelo no es quién genera la plusvalía en un suelo, sino que está se genera por una acción de la Administración

(que clasifica el suelo o decide donde ubicar una infraestructura, por ejemplo), por lo que esta no debe pagar por aquello que ella misma ha generado. Esto hace que el Reglamento mantenga el criterio de que el suelo se valora por su valor de explotación en el momento de inicio del expediente expropiatorio, sin reconocer expectativas futuras (salvo pequeñas excepciones).

Dejando de lado las consideraciones generales realizadas, procede entrar en los aspectos concretos que considero más relevantes:

a) **Ámbito de aplicación de las determinaciones del Reglamento**

Es necesario precisar que los criterios de valoración establecidos en el presente Reglamento no se aplican a todo tipo de valoraciones, sino exclusivamente a las siguientes:

- Las valoraciones sujetas a procesos de gestión del suelo, incluido la venta o sustitución forzosa
- La fijación de justiprecios expropiatorios
- La determinación de la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública

Lo anterior deja claro que, bajo ningún concepto, los citados criterios de valoración se aplican a operaciones privadas o de valoración de inmuebles incluidos en operaciones financieras, por ejemplo.

b) Valoración de las edificaciones, construcciones, instalaciones y plantaciones.

Como regla general se fija como criterio que solo se considerarán y valorarán aquellas construcciones, edificaciones e instalaciones que cuenten con licencia y se ajusten a la misma, ya que en caso contrario (aunque haya transcurrido el plazo de cuatro años para que prescriban el inicio de acciones de recuperación de la legalidad) ni se valoran ni se consideran. Esta afirmación (ya contemplada en el art. 22 TRLS) va a conllevar un problema grave en los casos de patrimonialización de aprovechamientos y en aquellos casos en donde el propietario paga sus impuestos por el inmueble, ya que incluso en estos casos la norma es clara al fijar que no procede indemnizar.

c) Valoración de los arrendamientos y alquileres

En principio, como regla general, se establece que el valor del suelo es libre de cargas, por lo que en caso de existir deben deducirse del valor del derecho de propiedad, incluyéndose entre ellos los siguientes:

- Los derechos reales limitativos del pleno dominio
- Los derechos de arrendamiento que representen la imposibilidad de alcanzar la rentabilidad normal de mercado (por ejemplo los arrendamientos históricos).
- No obstante, los alquileres que responden al funcionamiento libre del mercado, no se consideran cargas que se detraigan del valor del derecho de propiedad.

d) Criterios concretos de valoración

En este apartado debemos considerar los criterios en función de cada una de las situaciones básicas del suelo:

1) Suelo rural

El suelo en la situación de rural se valorará atendiendo, fundamentalmente, a su valor de capitalización, entendiendo por tal el obtenido mediante la capitalización de la renta real o potencial de la explotación, calculado en función de las diversas fórmulas y situaciones previstas en el Reglamento.

En esta clase de suelo se incluye un factor de valoración "subjetivo" como es el *factor de corrección por localización* (art. 17), ya que con éste se pondera la localización espacial concreta del inmueble, para cuya determinación se considerarán los siguientes factores:

- Accesibilidad a núcleos urbanos
- Accesibilidad a centros de actividad económica
- Ubicación en entornos de singular valor ambiental o paisajístico

Sin duda alguna, en la ponderación de los factores descritos es donde encontraremos posibilidades de discrecionalidad en la valoración que mantendrán viva la polémica actual sobre cuando el valor del suelo, en función de su proximidad o no a suelos clasificados, por ejemplo, debe incrementar el precio de expropiación. No obstante, es cierto que se limita mucho el criterio de valoración aplicado por la Jurisprudencia

de "creación de ciudad" que, sin ningún género de dudas, es el objetivo que se persigue.

2) Suelo urbanizado

El suelo en situación de suelo urbanizado se valora atendiendo a la edificabilidad que en el mismo puede llevarse a cabo, el uso de la misma, descontando, en su caso, el valor de los deberes y cargas pendientes de ejecutar. No obstante, se distinguen las siguientes situaciones:

a) Suelo urbanizado no edificado.

En este caso, se aplica la regla de valorar la edificabilidad que tenga asignada la parcela en concreto, para que en el supuesto que no tenga asignada una edificabilidad concreta se valore el suelo considerando la edificabilidad media del ámbito, así como los usos previstos en el mismo.

En este caso, el principal problema que se suscitará es que en el Reglamento se establece que el suelo dotacional afecto a su destino no computa para determinar la edificabilidad del ámbito espacial homogéneo (por ejemplo, viales), lo que

conllevara que cuando se expropian suelos destinados a zonas verdes (por ejemplo), la edificabilidad media del ámbito será la neta, lo que supondrá un aumento de valoración importante en los suelos urbanos según la denominación de la legislación urbanística autonómica.

b) Suelo urbanizado edificado.

En estos casos se tomará como valor el que resulte superior de los siguientes:

- El determinado por la tasación conjunta del suelo y de la edificación, pudiendo aplicarse en este caso el método de comparación.
- El determinado por el método residual.

La conclusión que puede extraerse del Reglamento es que pretende, con la aplicación de fórmulas matemáticas, objetivar, en la medida de lo posible, los criterios y resultados de las valoraciones de suelo en procedimientos exclusivamente expropiatorios, partiendo del principio de que el suelo, se encuentre en la situación de rural o urbanizado, se valora sin considerar futuras y potenciales expectativas urbanísticas.