



Jornades sobre l'expropiació forçosa a Catalunya: mètodes valoratius i qüestions procedimentals

**Josep-Enric Rebés i Solé
Judith Gifreu i Font
(dirs.)**



Generalitat de Catalunya
**Escola d'Administració Pública
de Catalunya**

**JORNADES SOBRE L'EXPROPIACIÓ FORÇOSA A CATALUNYA:
MÈTODES VALORATIUS I QÜESTIONS PROCEDIMENTALS**

Materials, 24

Jornades sobre l'expropiació forçosa a Catalunya: mètodes valoratius i qüestions procedimentals

**Josep-Enric Rebés i Solé
Judith Gifreu i Font
(dirs.)**

Barcelona, 2008



Generalitat de Catalunya
**Escola d'Administració Pública
de Catalunya**

Biblioteca de Catalunya. Dades CIP

Jornades sobre l'Expropiació Forçosa a Catalunya: Mètodes Valoratius i Qüestions Procedimentals (2008: Barcelona)

Jornades sobre l'Expropiació Forçosa a Catalunya: Mètodes Valoratius i Qüestions Procedimentals. – (Materials; 24)

Bibliografia. – Textos en català i castellà

ISBN 9788439379201

I. Rebés i Solé, Josep-Enric, dir. II. Gifreu Font, Judith, dir. III. Escola d'Administració Pública de Catalunya IV. Títol V. Col·lecció: Materials (Escola d'Administració Pública de Catalunya); 24

1. Expropiació – Catalunya – Congressos

351.712.5(467.1)(061.3)

Aquest llibre recull les ponències de les Jornades sobre l'expropiació forçosa a Catalunya: mètodes valoratius i qüestions procedimentals, que van tenir lloc a l'Escola d'Administració Pública de Catalunya els dies 28 i 29 de gener de 2008.

© 2008, Josep-Enric Rebés, Judith Gifreu, Gerardo Roger, Pau Oromí, Celsa Pico, Joan Villoro, Xavier Rehues, Francesc Santacana, Pablo Molina, Francisco Bru, Xavier Berga, Manuel Táboas i Luciano Parejo

D'aquesta edició:

© 2008, Escola d'Administració Pública de Catalunya

Primera edició: desembre de 2008

ISBN: 978-84-393-7920-1

Dipòsit legal:

Composició: Maria Balsells

Impressió: Gràfiques Pacífic

SUMARI

Presentació	7
El paper del Jurat d'Expropiació de Catalunya Josep-Enric Rebés i Solé	11
Les situacions bàsiques del sòl i l'aprofitament urbanístic a la Llei 8/2007 Judith Gifreu i Font	19
Las diferencias entre los métodos valorativos de la Ley 6/1998 y la Ley 8/2007. Régimen transitorio Gerardo Roger Fernández.....	51
La valoració del sòl rural: la capitalització de la renda anual Pau Oromí Martí	73
La reciente jurisprudencia en materia expropiatoria en el ámbito del Tribunal Supremo Celsa Pico Lorenzo	85
La valoració del sòl urbanitzat sense edificar Joan Villoro Martín	111
La valoració del sòl urbanitzat edificat. Les situacions de fora d'ordenació i de ruïna Xavier Rehues Estivill Francesc Santacana Portella.....	137

Altres valoracions, que no són del sòl. Indemnitzacions per activitats econòmiques. Criteris jurisprudencials	
Pablo Molina Alegre.	157
Valoració de concessions administratives, arrendaments i drets reals	
Francisco Bru Bonet.	181
La praxi valorativa en el sòl rural i en el sòl urbanitzat	
Xavier Berga Vayreda.	207
Qüestions procedimentals en l'expropiació forçosa	
Manuel Táboas Bentanachs.	231
Expropiación y Ley de suelo	
Luciano Parejo Alfonso.	255

PRESENTACIÓ

L'article vuitè de la Llei 9/2005, de 7 de juliol, del Jurat d'Expropiació de Catalunya disposa que és funció del Ple del Jurat "coordinar, harmonitzar i acordar els criteris de valoració que han d'aplicar les seccions, d'acord amb la legislació vigent". En aquest sentit, davant l'aprovació de la Llei 8/2007, de 28 de maig, de sòl, el Ple del Jurat d'Expropiació de Catalunya (JEC) en la seva sessió constitutiva tinguda a Barcelona el dia 17 de juliol de 2007 va acordar l'organització d'unes jornades d'anàlisi i estudi del règim de valoracions establert per la nova llei estatal. Les *Jornades sobre l'expropiació forçosa a Catalunya: mètodes valoratius i qüestions procedimentals* van tenir lloc a la seu de l'Escola d'Administració Pública de Catalunya els dies 28 i 29 de gener d'enguany, amb la presència dels membres de les diferents seccions del JEC, així com d'altres tècnics i juristes de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.

Aquesta obra és el recull de les intervencions dels diferents ponents d'aquestes Jornades, amb l'objecte de facilitar el treball diari de taxació, peritatge i fixació del preu just dels expedients expropiatoris de les administracions públiques de Catalunya que duu a terme el JEC, tal com es destaca en les successives ponències.

L'estructura del treball segueix el desenvolupament de les Jornades, tot combinant el tractament generalista de la Llei 8/2007 amb els aspectes concrets de la valoració de la nova estructuració del sòl a l'efecte de l'expropiació forçosa i de la responsabilitat patrimonial, tal com disposa el text legislatiu. Així, cal destacar la intervenció de dos dels artífexs de la Llei, el professor Luciano Parejo, catedràtic de dret administratiu de la Universitat Carlos III, en relació amb els efectes de la Llei en la matèria expropiatòria; i l'arquitecte urbanista Gerardo Roger Fernández, respecte de les diferències entre els mètodes

todes valoratius de les lleis de 1998 i de 2007. Tots dos intervenen des de fa molt temps en les comissions de treball de les diferents reformes legislatives en la matèria i, en aquest cas, n'han estat uns dels redactors principals.

Almenys en l'àmbit valoratiu, la nova Llei suposa un canvi substantiu en la concepció del sòl, atès que el defineix simplement d'acord amb la seva situació en el moment de la valoració, bo i foragitant del càlcul del preu just qualsevol expectativa futura de desenvolupament urbanístic. El text legislatiu del 2007, ara refós mitjançant el Reial decret legislatiu 2/2008, de 20 de juny, estableix una dissociació definitiva entre les classificacions del sòl a efectes urbanístics i a efectes indemnitzatoris, que fins ara havia mantingut unides la derogada Llei 6/1998, de 13 d'abril, de règim del sòl i valoracions.

En aquest ordre de coses, les intervencions que inclou aquest treball fan referència als diferents supòsits indemnitzatoris que són objecte d'examen per part del JEC i al nou règim de valoracions que preveu la Llei 8/2007. Així doncs, atès el nou disseny, tot el sòl de l'Estat es troba dividit en rural o urbanitzat. D'acord amb el règim urbanístic del Decret legislatiu 1/2005, de 26 de juliol, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme, a Catalunya hem d'entendre inclòs en la situació de rural tant el sòl no urbanitzable com l'urbanitzable i, fins i tot, en ocasions, el sòl urbà, que normalment estarà en situació d'urbanitzat.

Després de les intervencions relatives al paper del JEC i a les situacions bàsiques del sòl i l'aprofitament urbanístic, realitzades per qui subscriuen aquestes ratlles, es duu a terme l'examen del sòl rural, els mètodes valoratius del qual comenta l'enginyer agrònom Pau Oromí.

L'estudi de la Llei es focalitza en l'àmbit del sòl urbanitzat, tot analitzant, d'una banda, la presència d'edificació, les situacions de fora d'ordenació i la ruïna, que exposen el cap dels Serveis Territorials d'Urbanisme de Tarragona i Terres de l'Ebre, Francesc Santacana, i el tècnic d'aquests mateixos Serveis, Xavier Rehues; i, de l'altra, la valoració del sòl urbanitzat sense edificar, a càrrec de Joan Villoro, cap de la Secció de Planejament 1 de l'INCASOL.

La valoració dels supòsits altres que el sòl se centra en les activitats econòmiques i el trasllat d'empreses i negocis, que exposa l'advocat Pablo Molina, així com en les concessions administratives i el drets reals, que analitza l'advocat Francisco Bru. A aquestes intervencions, cal afegir-hi el tractament sobre la praxi valorativa que realitza el sotsdirector general de Projectes i Expropiacions del Departament de Política Territorial i Obres Públiques, Xavier Berga.

Val a destacar l'interessant perspectiva jurisprudencial que aporten tant la magistrada del Tribunal Suprem Celsa Pico com el magistrat del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya Manuel Taboas.

Finalment, va cloure les Jornades una taula rodona amb la participació dels presidents de les diferents seccions del JEC: Josep Enric Rebés (secció de Barcelona), Josep Ramon Fuentes (secció de Tarragona), Antoni Vaquer (secció de Lleida), Joan Manuel Trayter (secció de Girona) i Josep Maria Valls (secció de les Terres de l'Ebre).

Sembla just aprofitar aquestes paraules per agrair la col·laboració rebuda en tot moment del Departament de Governació i Administracions Públiques, en la persona de qui era conseller en aquelles dates, Joan Puigcercós, i de l'Escola d'Administració Pública de Catalunya, en la persona del director, Carles Ramió, i la subdirectora, Marta Rovira.

En definitiva, aquesta obra pretén recollir una primera anàlisi aprofundida i detallada del nou règim valoratiu de la Llei de 2007. La complexitat d'aquest text normatiu i del seus criteris suposarà que aquesta aproximació inicial hagi de ser revisada a mesura que evolucioni el treball del JEC; per la qual cosa aquesta funció formadora i informadora que han significat les jornades objecte d'aquesta publicació haurà de reiterar-se periòdicament en el futur immediat.

El nostre desig és posar a l'abast dels membres de les diferents seccions del JEC, en particular, i també dels vocals tècnics i dels tècnics i juristes de les administracions locals i de la Generalitat de Catalunya, un text que reculli comentaris, valoracions i anàlisis dels nous mètodes de treball que seran vigents durant força temps, i que són l'objecte del treball quotidià del JEC en l'exercici de les funcions que la legislació del Parlament de Catalunya li encomana.

Josep-Enric Rebés i Solé
Judith Gifreu i Font
Directors de les Jornades

Barcelona, 1 de juny de 2008

EL PAPER DEL JURAT D'EXPROPIACIÓ DE CATALUNYA

Josep-Enric Rebés i Solé

*President del Jurat d'Expropiació de Catalunya**

1. Consideracions generals i posició del Jurat d'Expropiació

La present intervenció no té altra finalitat que fer una sèrie de reflexions en relació amb el paper que li correspon al Jurat tant des del punt de vista de les parts afectades com des de l'ordenament. D'entrada, s'aprecia una certa disfunció entre les atribucions que la llei encomana al Jurat i l'atenció i el reconeixement que l'Administració li atorga. Aquesta és una consideració general que creiem que és predicable tant dels jurats autonòmics com dels jurats provincials d'expropiació. Les quantitats respecte de les quals es pronuncien fan evident la seva responsabilitat i importància. Per saber de què estem parlant només cal recordar, en el cas de Catalunya, algunes xifres: l'any 2007 la secció de Barcelona del Jurat s'ha hagut de pronunciar sobre una quantia que ronda els 441 milions d'euros (més de 73.000 milions de les antigues pessetes), que és la quantitat corresponent als fulls d'apreuament dels particulars expropiats, mentre que la de l'Administració ha estat de quasi 40 milions d'euros, i que, finalment, aquest Jurat ha fixat com a preu just la quantia de 69 milions d'euros (uns 11.500 milions de pessetes). Són pocs els òrgans especialitzats de l'Administració que han de considerar i pronunciar-se sobre magnituds econòmiques tan importants.

Tot això té, com tot, alguna explicació. Per a l'Administració activa, és a dir l'expropiant, l'existència del Jurat sovint no té altra significació que el compliment d'un mandat legal ja que, quan es tracta d'establir una valoració, l'Administració disposa de mitjans per fer-ho, i si del que es tracta és de consensuar un preu amb el particular cridat a ser expropiat, l'Administració i el particular tenen la possibilitat –com a mínim en dues ocasions– de superar les diferències mitjançant un “mutu acord”. En aquest *iter*, i des del punt de vista comentat, el Jurat només té una intervenció subsidiària en el supòsit que es mantingui el desacord. Però aquesta intervenció –entenen els crítics

1. Professor de dret administratiu de la Universitat Abat Oliba. Membre de l'Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Catalunya i de la Comissió Jurídica Assessoradora de la Generalitat de Catalunya, de la qual va ser president durant els anys 1995-2005. Membre de l'Institut d'Estudis Catalans. Director de l'Escola d'Administració Pública de Catalunya (1980-1989).

de la institució— tampoc no caldria, ja que la disconformitat valorativa la podria resoldre l'expropiat directament davant de la jurisdicció contenciosa administrativa. Per això no és estrany que alguns d'aquells autors crítics propugnin, fins i tot, la supressió dels jurats, tant els autonòmics com els estatals.

Una interpretació d'aquesta mena suposa no solament no voler conèixer i reconèixer el “paper” que l'ordenament atorga al Jurat, sinó que també fins i tot pot dificultar l'institut de l'expropiació forçosa i els seus efectes en relació amb la privació de béns i drets. El Jurat ha estat concebut en l'ordenament com la clau de volta del sistema expropiatori. Sense causa justificada d'utilitat pública o d'interès social i sense el preu just no hi ha expropiació. Aquest és el sentit de l'article 33.3 CE ja que, si no existissin, hi hauria confiscació, actuació proscriu'ta per la mateixa CE quan no dona cabuda a les transferències coactives sense la indemnització o compensació corresponent.

Del que fins ara hem comentat es dedueix —i aquesta no és una qüestió menor— que la institució del Jurat ha estat creada pensant en els drets de l'expropiat i no pensant en l'Administració. No és estrany ja que l'expropiació comporta un sacrifici singular que no té altra justificació que l'interès general. Però fer valoracions a la baixa o inferiors al que correspon no és satisfer l'interès general, encara que això es vulgui emmarcar com una bona gestió i un millor aprofitament dels cabals públics. Disminuir els drets d'un subjecte individualitzat és una modalitat de no-satisfacció dels interessos generals. Un criteri com aquest ens col·locaria en una situació molt similar a la desviació de poder, és a dir, al de la utilització de potestats administratives amb una finalitat distinta a la volguda per la norma, que recordem que és, d'una banda, l'obtenció del bé, però de l'altra pagar el preu just, sense que aquest raonament es pugui desactivar amb l'argument que la fixació del preu just no la fa directament l'Administració activa, sinó el Jurat i, en el cas que es persisteixi en la discrepància, els tribunals de l'ordre contenciós.

Tota la doctrina, tant la científica com la jurisprudencial o la legal, estan d'acord a remarcar el protagonisme determinant que té el preu just. Només cal recordar que el Tribunal Suprem, en una de les primeres sentències dictades sobre la matèria —de 28 de novembre de 1958—, va declarar que *«el justo precio es elemento esencial del acto jurídico que integra la transmisión imperativa del dominio por exigencia del interés público»*. Importància que trobem també, encara que implícita, en l'article 1.1 de la Llei d'expropiació forçosa (LEF) de 1954.

2. Naturalesa dels jurats i aspectes competencials

Com qualifiquen l'ordenament i la doctrina el Jurat d'Expropiació de Catalunya? L'article 1 de la Llei 9/2005, de 7 de juliol, reguladora del Jurat, el defineix com «un òrgan col·legiat permanent de la Generalitat de Catalunya, de caràcter administratiu i sense personalitat jurídica, i amb independència jeràrquica». El Jurat és adscrit al departament de la Generalitat que el Govern determini, actualment el Departament de Governació i Administracions Públiques. És, doncs, un òrgan de l'Administració de la Generalitat, però amb unes característiques particulars que no es poden menystenir i a les quals després al·ludirem (i que li atorguen un plus de rellevància, com són la independència jeràrquica, la imparcialitat, la composició i el caràcter de les seves resolucions), que intervé també en els casos en els quals l'Administració expropiant és la local; així ho estableix l'article 2 quan determina que les funcions del Jurat són les de la taxació, el peritatge i la fixació del preu just en els expedients d'expropiació de les «administracions públiques de Catalunya», és a dir, de totes menys, naturalment, de l'estatal. Malgrat això, la disposició addicional segona amplia l'àmbit al coneixement dels expedients de preu just per a expropiacions de l'Estat, si així s'estableix.

En una primera aproximació es pot afirmar, sense error, que es tracta d'un «tribunal administratiu», ja que està concebut com un òrgan de l'Administració. Per aquest motiu sovint se'l compara amb els tribunals econòmics administratius, amb els quals, efectivament, coincideix en el fet que tant l'un com els altres són òrgans de l'Administració i no tenen personalitat jurídica; però, a parer nostre, les funcions no són comparables, ja que els jurats cerquen el valor de substitució per la via de la fixació del preu just, cosa que els situa en una posició remarcable que en alguna ocasió el Tribunal Suprem ha qualificat de «quasi jurisdiccional» (20 de febrer i 15 d'abril de 1981).

Ja hem dit que la creació dels jurats autonòmics ha estat discutida, i ho ha estat principalment des de dues perspectives: una, per la pretesa manca de competència, és a dir d'habilitació competencial per la seva creació, i l'altra, per la seva composició.

La trama argumental de la primera qüestió ha partit de l'atribució que l'article 149.1.18 CE fa a l'Estat de la competència sobre expropiació forçosa, i de l'article 149.1 pel que fa a la igualtat constitucional i al dret de propietat, tots dos interpretats de forma extensiva per tal de poder negar la competència autonòmica per regular els seus propis òrgans de valoració. Però els problemes interpretatius contraris a l'habilitació competencial per crear jurats autonòmics han quedat resolts amb la STC 251/2006, de 25 de

juliol, recaiguda en una qüestió d'inconstitucionalitat plantejada pel Tribunal Superior de Justícia de Madrid en relació amb els articles 102 i 103 de la Llei de l'esmentada comunitat 9/1995, de 28 de març, de mesures de política territorial, sòl i urbanisme, que creava el seu propi jurat territorial d'expropiació forçosa, analitzant els aspectes relacionats amb les competències sobre igualtat bàsica en el dret de propietat i legislació sobre expropiació forçosa: regulació i composició dels jurats territorials d'expropiació forçosa.

Aquesta sentència també es va pronunciar sobre un altre aspecte, el de la composició. No obstant això, ara és oportú reflexionar sobre l'habilitació competencial per al nostre cas concret, ja que l'existència d'un nou Estatut obliga a examinar si ha tingut alguna incidència en matèria d'expropiació.

En realitat, els canvis produïts en l'Estatut de 2006 respecte del de 1979 són en matèria d'expropiació forçosa més aparents que reals, malgrat que com es veurà hi ha una diferència a remarcar. L'article 159.4 de l'Estatut vigent estableix que:

«Correspon a la Generalitat, en matèria d'expropiació forçosa, la competència executiva, en tot cas, per a:

- a) Determinar els supòsits, les causes i les condicions en què les administracions catalanes poden exercir la potestat expropiatòria.
- b) Establir criteris de valoració dels béns expropiats segons la naturalesa i la funció social que hagin de complir aquests béns, d'acord amb la legislació estatal.
- c) Crear i regular un òrgan propi per a la determinació del preu just i fixar-ne el procediment.»

Pel que ara interessa, importa assenyalar que el Jurat té una previsió dispositiva en el mateix Estatut d'autonomia, la qual cosa clarifica i endreça les coses ja que ara no cal recórrer com abans a la capacitat genèrica d'autoorganització, com va haver de fer la Llei anterior del Jurat de 1995. Ara la competència de la Generalitat en matèria d'expropiació forçosa és executiva; però, a parer nostre, aquesta circumstància, de previsió estatutària, atorga una major rellevància al Jurat preveient-lo com una peça central del sistema de garanties del procediment expropiatori. L'apartat *a)* es refereix a la competència per a la determinació de les causes d'expropiació que no es relaciona amb el títol d'expropiació forçosa sinó amb l'àmbit sectorial corresponent. Efectivament, més opinable és la previsió de l'apartat *b)* a la vista de la doctrina constitucional, però entenem que la constitucionalitat del precepte queda salvada amb la referència «a la legislació estatal». Final-

ment, la competència per fixar-ne el procediment obre alguna possibilitat gens menyspreable.

3. El preu just

La distinció clàssica entre els actes discrecionals i els conceptes jurídics indeterminats cobra en el cas dels actes dictats pels jurats una especial importància, ja que aquests constitueixen un exemple dels anomenats actes jurídics indeterminats. És a dir, aquells que només tenen una solució possible tenint presents les circumstàncies i les dades objectives del cas, cosa que contrasta amb els supòsits d'actes discrecionals, ja que en aquests casos la característica rau en la simultaneïtat, coexistència i pluralitat de diverses solucions igualment vàlides des del punt de vista jurídic. Ratifica la naturalesa d'acte jurídic indeterminat la consideració que la revisió en via contenciosa de la resolució del Jurat no està limitada als fets determinants i al procediment, sinó que s'estén a tots els aspectes. A les persones que no són del món del dret els resulta paradoxal que se sostingui que el preu just només pot ser-ne "un" quan precisament al llarg del procediment de fixació del preu just poden acabar coincidint de forma successiva en casos de discrepància fins a quatre valoracions, és a dir: la de l'Administració; la del particular expropiat; la del Jurat, i, finalment, la dels tribunals de l'ordre contenciós administratiu. De fet i de dret, només poden participar d'aquella naturalesa d'actes jurídics indeterminats les resolucions valoratives del Jurat i, si són rectificades, les indemnitzacions que fixin els esmentats tribunals de l'ordre contenciós administratiu, que són els que acaben tenint l'última paraula.

Són aquestes circumstàncies fàctiques de cada cas, juntament amb l'aplicació de la normativa corresponent, les que han de determinar el preu just, és a dir, que el Jurat no té facultats discrecionals. El Jurat no pot fixar qualsevol preu just ja que aquest només n'és un i aquest és el que ha de determinar. Aquesta és la postura general de la qual també nosaltres participem, però estem més allunyats dels que sostenen que les resolucions dels jurats són fruit d'una discrecionalitat tècnica, cosa que no s'ha de confondre amb el caràcter eminentment tècnic de les seves resolucions valoratives.

El paper que l'ordenament atorga al Jurat ens porta a examinar altres aspectes que, d'alguna manera, són conseqüència d'aquella situació i que no són menors, com ara els temes relacionats amb el principi d'imparcialitat, la presumpció de legalitat de les seves resolucions, la composició, etc.

4. Característiques del Jurat

La composició dels jurats tampoc no ha estat una qüestió pacífica. La problemàtica i la crítica deriven de la tendència de diverses comunitats autònomes a determinar la composició del seu respectiu Jurat sense tenir present el caràcter paritari que es considera que han de tenir segons la LEF, donant prevalença a la presència de funcionaris o personal vinculat a la mateixa Administració. La configuració del nostre Jurat, regulat per la Llei 9/2005, de 7 de juliol, també ha seguit en certa mesura aquesta orientació, especialment si se'l compara amb la regulació anterior de la Llei 6/1995, de 28 de juny.

La composició ha motivat el plantejament de diverses qüestions d'inconstitucionalitat per part del Tribunal Suprem i dels tribunals superiors de justícia de Madrid i de Castella-la Manxa per una possible conculcació de l'article 149.1.18 CE, per entendre que els seus respectius jurats no mantenen composicions paritàries. En el cas de la Comunitat de Madrid, es tractava d'un jurat de dotze membres dels quals una majoria molt qualificada eren funcionaris o personal dependent de l'Administració, per la qual cosa la representació dels interessos particulars quedava en franca minoria; això va provocar que el Tribunal Suprem digués que estava «*en abierta contradicción con los principios inspiradores básicos de la institución del jurado*». Aquest aspecte ha estat resolt pel Tribunal Constitucional en la Sentència 251/2006 i altres de posteriors (315, 364/06), en el sentit que ha considerat que, pel que fa a la composició dels òrgans autonòmics de valoracions, aquests poden tenir una composició distinta a la prevista en la LEF (article 32), ja que tampoc la composició prevista en aquesta llei no manté l'equilibri d'interessos públics i privats; la Llei és preconstitucional i la regulació que conté el seu article 32 no es pot considerar bàsica. Per tant, les comunitats autònomes, sobre la base de la seva capacitat d'autoorganització, poden establir una composició distinta, sense perjudici de les limitacions que puguin provenir de l'article 149.1.18 CE. El que resulta important per al Tribunal Constitucional són les garanties del particular que es protegeixen a través del procediment i de les regles de les valoracions.

Tots estem d'acord, en línies generals, amb el que s'ha exposat, però el nostre punt de vista podria ser més matisat en el sentit de considerar que seria pertinent cercar fórmules que mantinguessin una major paritat en la representació dels interessos contraposats.

Adoptant un criteri conservador, és a dir, sobre la base del text legal vigent –i propiciant-ne l'actualització reglamentària–, es podria mantenir la composició actual, tal vegada tecnificant-la més i introduint-hi algunes modifi-

cacions que preveïessin la presència de les parts afectades dins del procediment davant del Jurat, que podria consistir que l'Administració expropiant i el particular, acompanyats pels tècnics que estimessin, fossin escoltats directament pels membres del Jurat i, si fos el cas, repreguntats per aquests. Aquesta fórmula podria servir per compensar la posició del particular davant del Jurat i promouria la igualtat de totes les parts davant de l'òrgan; i fins i tot de manera indirecta en podria propiciar l'avinença.

L'oportunitat de l'existència d'un tràmit com el de l'avinença podria ser qüestionat ja que les parts, amb anterioritat a la remissió de l'expedient al Jurat, ja han tingut diverses ocasions per tal d'arribar a un acord, més concretament, com diu la norma, al "mutu acord". És veritat; i, per tant, es podria pensar que si no s'han posat d'acord abans tampoc s'hi posaran davant del Jurat. És possible. Però nosaltres hi veiem un seguit d'aspectes que fan que considerem molt útil aquest tràmit d'avinença, sense que es pugui entendre en cap moment una repetició del que es podia haver fet anteriorment. El context és distint. En efecte, en primer lloc, l'intent de conciliació es produeix en el si o davant d'un òrgan que no té cap submissió jeràrquica amb l'Administració i que actua amb criteris tècnics imparcials, la qual cosa ha de donar un major confort a l'afectat. Altrament dit, l'afectat, quan està davant del Jurat no està davant de l'administració activa en el sentit típic de la paraula, malgrat que dicti resolucions. A més i per a nosaltres és fonamental que les parts afectades, a banda d'exposar les seves respectives pretensions, puguin escoltar els comentaris dels membres del Jurat; aquest és l'aspecte diferencial, referencial i determinant del tràmit d'avinença.

En aquest tràmit entenem que s'ha de propiciar el diàleg de les parts i, si cal, deixar entendre quin pot ser el punt de vista del Jurat per al supòsit que hagi de dictar resolució, permetent d'aquesta manera la recomposició de les respectives posicions. En definitiva, el punt de vista del Jurat i les seves consideracions tècniques sobre els arguments de cada part permet –si les diferències econòmiques no són gaire grans– arribar a un acord. La pràctica així ens ho ha demostrat.

Som decidits partidaris del tràmit d'avinença respecte del qual només hi veiem avantatges ja que, d'una banda, l'expropiat pot veure satisfetes les seves pretensions, que si bé segurament no seran completes es poden veure compensades per la rapidesa en finalitzar el procediment tot evitant la via jurisdiccional; l'avinença ofereix una gran versatilitat ja que no té altres limitacions que les quantitats fixades en els fulls d'apreuament, i la fonamentació del perquè d'una quantia i no d'una altra creiem que no s'ha d'acreditar en el Jurat. D'altra banda, propiciar aquest acord és també una manera de ser-

vir l'eficàcia i l'eficiència de la bona administració, malgrat que l'Administració no sembla que ho entengui així ja que no afavoreix aquest tràmit. No sempre és una bona solució diferir aquestes qüestions a la resolució dels tribunals de l'ordre de la jurisdicció contenciosa administrativa.

Des d'una altra perspectiva, som del parer que en tot cas s'haurien de cercar fórmules de potenciació del paper del Jurat sobre la base de dotar-lo de major autonomia funcional i pressupostària. També seria important establir mecanismes per tal de donar més estabilitat i permanència als membres del Jurat, ja que aquesta és una fórmula que afavoriria la seva independència i l'especialització del Jurat, com ho demana la prolixa normativa urbanística que ha requerit un seguit d'adaptacions i modificacions que avui s'han projectat en la Llei 8/2007, de 28 de maig, de sòl, fet que justifica l'oportunitat d'aquestes Jornades.

LES SITUACIONS BÀSIQUES DEL SÒL I L'APROFITAMENT URBANÍSTIC A LA LLEI 8/2007

Judith Gifreu i Font

Professora titular de dret administratiu de la Universitat Autònoma de Barcelona. Vocal del Jurat d'Expropiació de Catalunya (Secció de Barcelona) del Departament de Governació i Administracions Públiques, i de la Ponència Tècnica de la Comissió Territorial d'Urbanisme de Barcelona del Departament de Política Territorial i Obres Públiques de la Generalitat de Catalunya. Directora de diversos màsters i postgraus en matèria de dret local i urbanístic. Autora de monografies i articles en aquestes disciplines.

1. De com la Llei 8/2007, de 28 de maig, de sòl, reinventa el règim urbanístic del sòl

Les legislacions en matèria de règim del sòl no perden l'ocasió de reiterar que l'ordenació urbanística, com també la territorial, són funcions públiques. Així constava ja a la primigènia Llei sobre règim del sòl i ordenació urbana de 1956, una norma legal preconstitucional, que allarga els seus tentacles fins a l'actualitat i que inspira encara bona part de les polítiques endegades pels poders públics. Una mostra paradigmàtica de la *longa manus* de la Llei de 1956 és la *fiscalització* que els poders públics, en exercici de l'activitat de policia administrativa, realitzen en totes i cadascuna de les fases del procés de transformació del sòl: des del moment en què es produeix el tret de sortida, amb la determinació de l'aprofitament urbanístic en la figura de planejament que correspongui (classificació i qualificació urbanístiques), passant per la urbanització i l'edificació posterior del sòl. Tampoc no hem d'oblidar la *dobla configuració* de la propietat, que incideix de manera palmària en els mecanismes del càlcul del preu just expropiatori. Aquesta configuració permet considerar el domini sobre el sòl com un dret real generador de benefici econòmic individual i alhora atribuir-li una funció social delimitadora del propi concepte –importa posar l'accent en el caràcter delimitador, i no limitador, de la funció social, ja que d'aquesta es deriva, per exemple, la impossibilitat de generar un dret a exigir indemnització per les desigualtats que l'exercici de la potestat pública urbanística pugui crear (com va establir la STC 37/1987). És d'aquesta segona dimensió de la institució dominical d'on sorgeix el compromís de retornar a la comunitat les plusvàlues que genera l'acció urbanística dels ens públics, regulat a l'article 47 de la Constitució (CE).

La Llei 8/2007,¹ que posa el punt final al règim de liberalització del sòl promogut per la Llei 6/1998, de 13 d'abril, de règim del sòl i valoracions, és una norma que té la seva raó de ser en el marc d'un debat més ambiciós, referit a la necessitat de garantir la contenció en els processos d'ocupació i transformació de sòl, com també la ponderació deguda entre els interessos públics i privats, en aplicació del principi d'utilització racional del recurs natural «sòl». El *principi de desenvolupament urbanístic sostenible*, formulat dècades abans en debats i fòrums internacionals i comunitaris, com la Conferència d'Estocolm de 1972 i l'Informe Brundtlan de 1987, entre d'altres, advoca, com ja es reflecteix a la normativa catalana,² per un model de ciutat compacta que s'allunyi dels efectes negatius (ambientals, socials, econòmics) que la urbanització dispersa genera. L'assignació d'un valor ambiental al sòl no urbanitzable (en endavant, SNU) n'és una mostra genuïna, com també la urbanització del sòl només quan sigui estrictament necessari i no, com s'esdevenia amb la Llei 6/1998, amb l'objectiu finalista d'augmentar l'oferta del sòl i abaratir el producte final, que en el fons va generar –com s'ha pogut comprovar aquests darrers anys– un efecte pervers de la finalitat que la Llei perseguia. Però és sobretot en un aspecte concret on la Llei 8/2007 no es pot considerar una de tantes en el conjunt de reformes legislatives que, per acció del legislador estatal i com a producte de la situació general, han transmutat la fisonomia del sistema urbanístic originari. I és la seva preocupació no generar gaires danys col·laterals a escala autonòmica.

La Llei 8/2007 pretén adequar la normativa sobre règim del sòl als requeriments constitucionals, entre ells, la necessària reconducció de la utilització del sòl d'acord amb l'interès general i la preservació del medi ambient. És evident el desequilibri entre els valors constitucionals pel pes del component econòmic de la transformació urbana, que «val» abans fins i tot que es materialitzi. Per aquest motiu, el legislador estatal emprèn la reforma es-

1. Actualment refosa en el Reial decret legislatiu 2/2008, de 20 de juny, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de sòl (en endavant, TRLS08), juntament amb els preceptes del Reial decret legislatiu 1/1992, de 26 de juny, que van resultar indemnes de la purga efectuada per la STC 61/1997. L'operació de refosa ha alterat la numeració d'alguns preceptes de la Llei 8/2007, que seran citats en el text d'acord amb el seu emplaçament en la dita Llei i també amb l'equivalència del TRLS08. Tanmateix, si l'article manté la seva numeració originària, la referència es limitarà a la Llei 8/2007.

2. Article 3 del Decret legislatiu 1/2005, de 26 de juliol, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme, que defineix el desenvolupament sostenible com la utilització racional del territori i el medi ambient, tot conjuminant les necessitats de creixement amb la preservació dels recursos naturals i dels valors paisatgístics, a fi de garantir la qualitat de vida de les generacions actuals i futures.

mentada, tot i que potser seria més apropiat dir que crea un sistema nou (malgrat que es mantenen o es reinventen tècniques pretèrites, com l'adquisició gradual de les facultats urbanístiques lligades al dret de propietat), atesa la manera distinta de regular l'acció dels poders públics, especialment l'estatal, i la iniciativa privada en l'exercici de la lliure empresa, en relació amb el territori, per posar només un exemple. En realitat, l'estatut jurídic que ha configurat la relació de facultats i deures de la propietat basa la seva raó de ser en la competència estatal per fixar les condicions bàsiques que garanteixin la igualtat de tothom en l'exercici dels drets i en el compliment dels deures constitucionals (article 149.1.1 de la CE). En aquest escenari, el legislador estatal ha fixat tradicionalment les classes de sòl, els drets i deures bàsics que s'hi fonamenten i les regles valoratives dels primers, que s'estenen també als supòsits de responsabilitat patrimonial.

Però amb la Llei de 2007, el legislador estatal ha plantejat una modificació dels fonaments legals existents, si bé sense alterar excessivament l'edifici urbanístic autonòmic. Un edifici que, en el cas de Catalunya, i prenent com a referència temporal l'aprovació del precedent legal de la Llei 8/2007, és a dir, la Llei 6/1998, s'ha vist modificat (amb modulacions més punyents o més sensibles) en força ocasions. El que diferencia les modificacions estatals anteriors és que, amb les normes de 1975, 1976, 1990, 1992, 1997, 1998, 2000 i 2003, les reformes legals eren, a banda de les refoses legislatives corresponents, meres adequacions o respostes a la situació conjuntural del país, que no afectaven el nucli estructural del règim del sòl, apuntalat en la Llei de 1956. La nova Llei, en canvi, ha afectat qüestions que havien esdevingut pràcticament un dogma de fe, com ara que el dret de transformació urbanística era monopoli del propietari. Aquesta idea era producte de l'associació exclusiva entre urbanisme i dret de propietat que les polítiques de liberalització del sòl havien fomentat, sense tenir en compte que la *vis atractiva* de l'urbanisme es podia estendre a d'altres drets constitucionals, com ara la llibertat d'empresa. La paradoxa del nou sistema és que, tot i canviant en profunditat, ho fa mitjançant la fixació d'uns principis que no impedeixen la pervivència dels models urbanístics autonòmics actuals ni, arribat el cas, la formulació i la coexistència de models urbanístics encara més allunyats entre si.

2. L'articulació legal de l'aprofitament urbanístic (o edificabilitat mitjana ponderada): la categorització del sòl

La Llei de sòl de 2007 trenca amb una herència ininterrompuda, heretada del *corpus* legal de 1956: la menció única del concepte d'aprofitament urba-

nístic, que és l'assignat pel planejament general o derivat i que actua com a indicador del volum edificable o edificat, expressat en termes de *quantitat* volumètrica o sostre o, principalment, de *superfície* (unitats de volum edificable per cada unitat de superfície de sòl, determinat en metres quadrats, que posa de manifest la intensitat de l'ús). La definició del concepte d'aprofitament urbanístic, present a totes les lleis posteriors a la de 1956 i tributària d'aquesta, va ser vedada a l'Estat per raó del pronunciament que contenia la STC 61/1997, que va anul·lar pràcticament tot l'articulat referit a aquesta tècnica urbanística, i per la pròpia acció legislativa estatal de 1998, que va derogar o declarar inaplicables la majoria dels preceptes del Text refós de 1992 que havien sobreviscut a la sagnia de 1997. Tot i així, la Llei 6/1998 va continuar emprant el concepte d'aprofitament, un concepte buit de contingut, el qual, a partir d'aleshores, s'havia de definir per remissió a les diferents normatives autonòmiques.

Per contra, la Llei 8/2007 impulsa el concepte d'edificabilitat, tot i que la disposició addicional dissetena del Decret legislatiu 1/2005 (en endavant, TRLUC), introduïda pel Decret llei 1/2007, s'apressa a fer la correspondència amb la noció d'aprofitament urbanístic continguda a l'article 36.1 del TRLUC, que no s'allunya excessivament del referent estatal de 1956. Aquest precepte estableix clarament que l'aprofitament urbanístic és el resultat de ponderar l'edificabilitat, els usos i la intensitat dels usos que el planejament urbanístic assigna al sòl. La densitat de l'ús residencial, expressada en nombre d'habitatges per hectàrea, també integra el càlcul de l'aprofitament, però no, en canvi, l'edificabilitat i els usos atribuïts als equipaments públics. Precisament, l'apel·lació de la Llei 8/2007 al concepte d'edificabilitat mitjana ponderada respon a la inquietud del legislador estatal per incardinar dins el concepte totes les varietats conceptuals previstes a la legislació autonòmica, malgrat el caràcter poc encertat de l'elecció realitzada.

L'edificabilitat al·ludeix a un concepte més físic que l'aprofitament. Certament, quan el TRLUC regula l'aprofitament urbanístic, s'hi refereix com un component econòmic en el qual intervenen aspectes diferents a l'edificabilitat. Així, sense anar més lluny, quan la norma prescriu a la propietat la cessió del 10 % de l'aprofitament, aquest percentatge no es tradueix exclusivament en edificabilitat, sinó en quelcom més genèric, en un rendiment o valor patrimonial del sòl, sigui aquest real o potencial, deduït en atenció als metres quadrats edificables d'acord amb l'ús i la tipologia edificatòria previstos en el planejament.

En conseqüència, l'aprofitament és un concepte abstracte de contingut econòmic que genera artificialment el planificador públic en la seva tasca d'or-

denació urbana i que ha servit de base per a la determinació del contingut –econòmic– del dret de propietat del sòl. En efecte, el valor urbanístic del sòl resultarà d'aplicar l'aprofitament urbanístic atribuït pel planejament al valor de repercussió d'aquest sòl, expressat en euros, per cada metre quadrat edificable. A imatge de l'edificabilitat que, com a concepte integrador de l'aprofitament urbanístic, no ha estat objecte d'un tractament unitari en les lleis urbanístiques estatals,³ aquestes han incorporat distintes versions o tipologies d'aprofitament (real, lucratiu, ponderat...), entre les quals destaquen els anomenats *aprofitament mitjà* i *aprofitament tipus*, emprats per mesurar el contingut patrimonial de sòl inclòs en àmbits d'equidistribució, com ara sectors o polígons. De manera que, per tal de fixar, per exemple, l'aprofitament mitjà d'un àmbit d'actuació conformat per diverses zones, cal esbrinar, en primer lloc, l'aprofitament de cadascuna d'elles establint-ne el valor relatiu, és a dir, el producte de multiplicar el sostre edificable per un coeficient d'homogeneïtzació o de ponderació relativa establert pel municipi segons la situació del mercat immobiliari en el conjunt del terme municipal o en l'àmbit d'actuació. La suma dels aprofitaments de zona en defineix l'aprofitament total, el qual, dividit per la superfície total de l'àmbit (zones i sistemes), en fixa l'aprofitament mitjà, expressat en unitats d'aprofitament o –a imatge de l'aprofitament tipus– en metres quadrats edificables de l'ús característic o dominant en l'àmbit d'equidistribució.

Són clàssiques en la disciplina urbanística les tècniques de classificació i qualificació com a determinants de l'aprofitament urbanístic. En la primera, reconduïda per les directrius del planejament territorial,⁴ que és superior jeràrquicament, els poders públics veuen limitada la discrecionalitat en dos fronts: pel que fa al nombre i la tipologia de sòl (si bé s'hi admeten categories equivalents) i, ja més concretament, pel que fa al caràcter reglat del sòl urbà, com una jurisprudència constant i nombrosa ha deixat ben palès en referir-se a «*la fuerza normativa de lo fáctico*». Mitjançant la classificació, l'Administració *projecta un destí finalista genèric* per al sòl, que en possibilita la transformació urbanística, mitjançant el procés d'urbanització (sòls urbà i urbanitzable), o bé la nega, tot preservant-lo d'aquest procés (SNU).

Però la classificació només apunta un destí, sense concretar-lo; suggereix un aprofitament, però no el determina. Amb la qualificació, més precisa, s'*atri-*

3. Com ja hem dit, s'ha formulat en termes de quantitat i de superfície o d'intensitat d'ús, expressada indistintament en metres quadrats o cúbics.

4. Pla territorial general de Catalunya, plans territorials parcials, plans territorials sectorials i plans directores territorials.

bueix un destí específic al sòl, perquè se'n fixa l'aprofitament. L'assignació d'aprofitament urbanístic es determina mitjançant el planejament, que l'estableix de forma detallada o global segons el tipus de sòl, amb exclusió dels sòls classificats com a no urbanitzables i urbanitzables no delimitats, els propietaris dels quals no gaudeixen d'aprofitament urbanístic:

- En el sòl urbà consolidat (SUC) i en els polígons de sòl urbà, l'assignació es produeix mitjançant el planejament general, que el distribueix entre les diferents zones netes de forma detallada: usos concrets, condicions de la parcel·la mínima edificable, ocupació màxima de la parcel·la, ubicació dels edificis, espais lliures privats, paràmetres volumètrics, etc. Generalment, en el SUC, l'aprofitament a què el propietari té dret es correspon amb el que el pla li assigna al seu terreny, dins una zona.
- En els sectors de planejament derivat (pla de millora urbana o pla parcial urbanístic), és a dir, en el sòl urbà no consolidat (SUNC) i en l'urbanitzable delimitat (SUD), el planejament general assigna un aprofitament urbanístic amb caràcter global. Així, el pla d'ordenació urbanística municipal (POUM) fixa uns índex d'edificabilitat bruts, uns usos principals i compatibles i una densitat màxima d'habitatges, que s'apliquen a la superfície total del sector delimitat pel propi pla. La distribució detallada de l'aprofitament entre les diferents zones del sector la realitza el planejament urbanístic derivat. I, com en el cas dels polígons d'actuació en sòl urbà, l'aprofitament del propietari no es correspon amb el del seu terreny, sinó amb la mitjana del sector.

La qualificació urbanística no està subjecta als límits de la classificació, no està predeterminada, de forma que s'hi poden establir tants usos «com imaginació tingui el planificador», en paraules del Tribunal Suprem, essent els usos un dels factors que condicionen el nivell d'aprofitament susceptible d'apropiació per part dels titulars del sòl. La mixtura d'usos (lucratiu i no lucratiu) depèn dels objectius de desenvolupament urbanístic municipal, i donen lloc a les zones (àrees subjectes a condicions urbanístiques uniformes on es concentra l'aprofitament lucratiu segons els usos, la intensitat dels usos –expressada habitualment en m² de sostre/m² de sòl– i la tipologia edificatòria) i als sistemes urbanístics generals i locals.

Els sistemes urbanístics estan integrats per reserves de sòl destinades a configurar l'estructura general i orgànica del territori, donar coherència a l'ordenació i garantir uns mínims de qualitat de vida per als ciutadans. Materialitzats en els sistemes de comunicacions, d'espais lliures públics, d'equipaments comunitaris i també en el potestatiu sistema d'habitatges dota-

cionals públics, els sistemes de titularitat pública són un factor que no computa en el càlcul de l'aprofitament, perquè es tracta d'usos generalment no lucratius des d'un vessant de mercat, tot i que els equipaments comunitaris també poden ser susceptibles de titularitat o d'explotació privades, d'acord amb les determinacions del planejament. Sovint, però, ja que parlem d'aquest supòsit, la determinació del caràcter públic o privat del sistema es difereix fins a l'aprovació futura d'un pla especial, situació que impedeix instar la incoació d'un expedient d'expropiació per ministeri de la llei (article 108 del TRLUC) fins a l'aprovació d'aquest instrument de planejament.

Hem dit que els sistemes de titularitat pública no computen; tanmateix, la seva «transparència econòmica» no és uniforme. És a dir, indirectament suposen una «resta» en l'aprofitament *ab initio* absolut de totes les finques que configuren la parcel·lació originària d'un sector, en la mesura que ocupen l'espai d'una hipotètica zona, en un percentatge més gran o més petit. Aquest percentatge de reserva és cert en el cas del sòl urbanitzable que es troba sectoritzat, atès que, d'acord amb l'article 65 del TRLUC, els plans parcials fixen un estàndard urbanístic o reserva mínima de cessió gratuïta i obligatòria de 20 m² de sòl per a cada 100 m² de sostre edificable en zones verdes i espais lliures públics, i un altre d'identificat per als equipaments de titularitat pública. Però en el sòl urbà, la reserva gaudeix d'una clara discrecionalitat tècnica en fixar-se respectant una «proporció adequada a les necessitats de la població» (article 58.2 del TRLUC, amb les particularitats que estableix l'article 94, apartats 4t i 5è del mateix text legal).

D'altra banda, i al marge de la reserva de sòl afectada a sistemes urbanístics, també cal apuntar altres *factors condicionants de l'aprofitament* d'un àmbit, com ara la possibilitat de combinar aprofitaments de titularitat pública i privada en la rasant, el vol o el subsòl d'una mateixa parcel·la, amb la constitució d'un règim de propietat horitzontal (articles 17.4 de la Llei 8/2007, 34 del Decret 305/2006 i disposició addicional divuitena del TRLUC; Resolució de la Direcció General dels Registres i del Notariat de 5 d'abril de 2002, etc.); el règim del domini públic, amb la determinació dels béns que integren la comunitat reparcel·latòria (articles 120 del TRLUC, 16 del Decret llei 1/2007 i 134-135 del Decret 305/2006), i la reserva de sòl per habitatge social, que no deriva en cessió, a diferència del sòl afectat a sistemes. Malgrat el complicat encaix que, dintre de les competències estatals, té la regulació d'una reserva per habitatge protegit, la Llei 8/2007 la preveu en diversos preceptes i la fixa en un mínim del 30 % de l'edificabilitat residencial prevista per l'ordenació urbanística en el sòl que s'inclouï en actuacions d'urbanització. A escala autonòmica, la dita reserva abasta una forquilla que va des del 10 % (Comunitat Autònoma de la Regió de Múrcia) fins al 75 % (País Basc). En el sis-

tema normatiu català, la reserva per a habitatges de protecció pública l'han de fixar els POUM o les seves revisions o modificacions. Enfront del 20 % de reserva general (el 30 % en municipis de més de 10.000 habitants i capitals de comarca) que preveia el TRLUC abans de l'entrada en vigor de la Llei de 2007, la norma estatal ha obligat el legislador català a fer-ne una revisió a l'alça: actualment, s'ha de reservar, com a mínim, el sòl que es correspongui amb el 30 % del sostre qualificat d'ús residencial de nova implantació, tant en sòl urbà com urbanitzable (el 20 % per a habitatge de protecció de règim general i especial i el 10 % restant per a habitatge de preu concertat), sense que computi a aquest efecte el sistema d'habitatges dotacionals públics. Cal tenir en compte l'aplicació de la disposició transitòria segona en el cas de municipis amb planejament no adaptat i de la disposició addicional dinovena relativa a la reserva addicional del 10 % per a noves tipologies d'habitatge amb protecció oficial, amb referència a la de preu concertat català fixada en el Pacte nacional pel dret a l'habitatge i en el Decret 152/2008, de 29 de juliol. Així mateix, el règim d'exempció de què poden gaudir els municipis que es troben en la situació regulada per la disposició transitòria primera, lletra a, de la Llei 8/2007.

Evidentment, cal aclarir que, quan ens referim a aquests factors condicionants de l'aprofitament, ho fem com si partíssim, en abstracte, d'un aprofitament pur, a la manera de la propietat quiritària del Codi civil. És evident que aquestes limitacions tenen els seus mecanismes moduladors. Així, per exemple, en el supòsit de la reserva per habitatge social, és clar que, en el moment de la reparcel·lació, s'haurà de tenir en compte el valor diferencial que les parcel·les destinades a habitatge de protecció pública poden tenir en relació amb les de renda lliure, d'acord amb els criteris de l'article 120 del TRLUC.

3. La patrimonialització de l'aprofitament urbanístic

L'aprofitament que resulta de l'ordenació urbanística realitzada pel planificador ha anat sempre lligat al propietari del sòl, que l'ha patrimonialitzat mitjançant un procés basat en la consideració que només ell tenia el dret de desenvolupar, de crear teixit urbà. Un dels pilars de la Llei 8/2007 és la desvinculació que es produeix entre la propietat del sòl i la transformació del sòl. Aquest factor ha portat a conceptualitzar l'urbanisme des d'una dimensió més àmplia, que té en compte el propietari, com no podia ser altrament, però també els agents econòmics i el mateix ciutadà (que és el receptor genèric de la nova regulació, en tant que ciutadà, ciutadà-propietari o ciutadà-empresari). D'aquesta manera, es produeix una separació entre el règim bàsic de la propietat

(drets i deures dels propietaris com a titulars del sòl) i el règim bàsic de les actuacions d'urbanització (drets i deures dels agents responsables de la transformació urbanística del sòl, que poden coincidir *o no* amb la propietat), quan abans formaven un tot inescindible que s'integrava sense fissures en l'estatut de la propietat. Com a resultat d'aquesta nova formulació, la facultat d'urbanitzar deixa de formar part de l'estatut de la propietat immobiliària, mentre que la facultat d'edificar s'hi manté, tal com s'estableix al preàmbul de la Llei.

El dret d'iniciativa, que s'integra en la fase d'execució del planejament i que, com s'ha dit, correspon al promotor de l'actuació, sigui propietari o no, sorgeix d'aquella escissió. Evidentment, el perjudici que causa la impossibilitat d'exercir-lo o qualsevol alteració en les condicions de l'execució urbanística s'ha de rescabalar mitjançant la indemnització corresponent (article 25),⁵ que s'ha de calcular atenent si l'afectat és propietari o no i, en el supòsit que no ho sigui, la forma com l'agent urbanitzador ha finançat l'execució de l'actuació urbanística.⁶ L'existència del dret d'iniciativa va lligada, doncs, a les actuacions de transformació urbanística, és a dir, les d'urbanització i les de dotació (article 14 de la Llei 8/2007, adequat a la normativa urbanística catalana per l'article 2 del Decret llei 1/2007), que concorren tant en el sòl urbanitzable com en el SUNC inclòs en sectors de millora urbana o en polígons d'actuació que tinguin per objecte alguna de les finalitats de l'article 68.2, lletra *a*, del TRLUC. A aquest efecte, el sòl urbanitzable no delimitat (SUND) no es pot considerar inclòs en una actuació de transformació urbanística fins que no s'aprovi el corresponent pla parcial urbanístic de delimitació, atès que, fins aleshores, el seu règim jurídic s'assimila al SNU, amb la possibilitat, això sí, de consolidar les edificacions i construccions previstes a l'article 47 del TRLUC. No constitueixen, tampoc actuacions de transformació les que tenen per objecte la qualificació del sòl amb destinació al sistema d'habitatges dotacionals públics, ni les actuacions aïllades sobre el sòl urbà sotmès únicament a la cessió obligatòria i gratuïta de vialitat com a requisit per adquirir la condició de solar ni, en aquesta mateixa classe de sòl, les actuacions d'abast limitat per a l'ajust, l'ampliació o la millora de la vialitat o dels espais lliures, sens perjudici que es compleixin, en aquest darrer cas, els deures legals de cessió de sòl per a sistemes,⁷ Dit això, tot seguit es defineix la tipologia de les actuacions de transformació urbanística:

5. Actualment, article 26 TRLS08.

6. Mitjançant el cobrament en parcel·les finals o en una quantitat corresponent a les despeses de gestió i execució de l'actuació urbanitzadora.

7. Aquests deures legals no incorporen la cessió de l'aprofitament urbanístic, *ex articulo* 40.2 del Decret 305/2006.

- a) Són actuacions d'urbanització les que tenen lloc quan s'inicia l'execució material de les obres, amb els instruments de planejament i de gestió de-
gudament aprovats i eficaços. Inclouen tant les *actuacions de nova ur-
banització*, que impliquen la creació, juntament amb les infraestructures
i les dotacions públiques corresponents, d'una o més parcel·les aptes per
a l'edificació o l'ús independent, connectades funcionalment amb la
xarxa dels serveis exigits legalment, com les *actuacions de reforma o re-
novació de la urbanització* d'un àmbit de sòl urbanitzat.
- b) Les actuacions de dotació són actuacions aïllades, previstes en modifi-
cacions de planejament sobre terrenys que originàriament tenen la condi-
ció de sòl urbà consolidat que, sense comportar la reordenació general
de l'àmbit, donen lloc a la transformació dels usos preexistents o a l'aug-
ment de l'edificabilitat o de la densitat de determinades parcel·les i a
l'augment correlatiu de reserves per a zones verdes, espais lliures i equi-
paments (article 94.5 del TRLUC). Aquestes actuacions, d'acord amb la
Llei 8/2007, no requereixen la reforma o la renovació integral dels ele-
ments d'urbanització existents. En tot cas, si el nou sostre previst és re-
sidencial, aquesta actuació resta subjecta a la reserva de sòl per a
habitatges de protecció pública i a la cessió d'aprofitament, referit a l'in-
crement generat respecte del preexistent.

Com a contrapartida, la promoció d'actuacions de transformació urbanís-
tica comporta per als propietaris, i també per als agents urbanitzadors titu-
lars de la iniciativa, si els primers no ho són, un seguit de *deures inexcusables*
inherents al procés urbanístic (article 16 de la Llei 8/2007). En efecte, quan
l'activitat urbanitzadora no l'hagi de realitzar l'Administració, la seva titu-
laritat correspondrà als particulars (siguin propietaris o no) i s'adjudicarà
mitjançant un procediment amb publicitat i concurrència, i amb criteris que
garanteixin una participació adequada de la comunitat en les plusvàlues de-
rivades de les actuacions urbanístiques, sens perjudici de les peculiaritats o
excepcions que la legislació autonòmica prevegi a favor de la iniciativa dels
propietaris del sòl (article 6, lletra a, de la Llei 8/2007). A Catalunya, i en
una línia marcadament continuïsta, el dret d'iniciativa dels particulars no
propietaris s'exerceix quan l'Administració opta per una gestió indirecta
del sistema d'execució pública (sistema d'expropiació) o en el marc de les
modalitats de cooperació i per sectors d'urbanització prioritària del sistema
de reparcel·lació. En les modalitats de compensació, bàsica i concertada, es
manté el monopoli dels propietaris, tret que es declari l'incompliment de
l'obligació d'urbanitzar per part de les juntes de compensació o de concer-
tació. Aquesta declaració dóna lloc a la suspensió dels efectes del planeja-
ment en execució fins que es garanteixi tot l'import pressupostat de les

obres pendents d'executar, i això sens perjudici que l'Administració acordi el canvi de sistema d'actuació o de modalitat, o modifiqui el planejament urbanístic. És especialment interessant la previsió segons la qual els particulars no propietaris poden instar davant l'ajuntament la declaració de l'incompliment de l'obligació d'urbanitzar i el canvi de modalitat del sistema de reparcel·lació (articles 110 i 178 del TRLUC, en la redacció que en fa el Decret llei 1/2007).

La novetat en la regulació estatal –però no en la gran majoria d'ordenaments autonòmics– relativa als deures lligats a la promoció de les actuacions de transformació urbanística es refereix a l'ampliació dels destinataris (persones propietàries o no propietàries), si bé la seva enumeració segueix l'estela de les regulacions estatals anteriors:

- a) Cessió gratuïta a l'Administració del sòl reservat per a sistemes urbanístics generals i locals (vials, espais lliures, equipaments). En les actuacions de dotació, el lliurament de sòl es pot substituir per altres formes de compliment del deure, si la legislació urbanística autonòmica ho preveu. Cal tenir en compte la possibilitat, degudament justificada per l'Administració, de substituir de forma total o parcial la reserva prevista per a equipaments per tal de destinar-la al sistema d'habitatges dotacionals públics, sempre que no se superi el 5 % de la reserva global del municipi per a equipaments públics locals.⁸
- b) Cessió gratuïta a l'Administració del sòl lliure de càrregues d'urbanització que es correspon amb el percentatge d'aprofitament urbanístic de l'àmbit (edificabilitat mitjana ponderada, d'acord amb la Llei 8/2007) que fixi la normativa autonòmica, tenint en compte que, com s'ha dit, en les actuacions de dotació –limitades al SUNC–, el percentatge s'entén referit a l'increment de l'aprofitament atribuït als terrenys inclosos en l'actuació en relació amb l'aprofitament preexistent i materialitzat efectivament. El legislador estatal predetermina uns límits màxim i mínim de cessió, que se situen entre el 5 % i el 15 %, tot i que la normativa autonòmica pot reduir o incrementar excepcionalment aquests percentatges de forma proporcionada o motivada, fins arribar a un màxim del 20 %, en actuacions o àmbits en què el valor de les parcel·les resultants sigui sensiblement inferior o superior a la mitjana dels restants de la mateixa categoria de sòl. A Catalunya, s'estableix l'obligació de cedir el sòl cor-

8. El sistema d'habitatges dotacionals públics és un sistema diferent del d'equipaments comunitaris i requereix sempre la titularitat pública del sòl (article 33.4 del Decret 305/2006).

responent al 10 % de l'aprofitament urbanístic del sector o polígon d'actuació, percentatge que pot augmentar fins al 15 % quan es tracta de l'ordenació i execució d'àrees residencials estratègiques, operació que es realitzarà mitjançant els corresponents plans directores urbanístics, *ex articulo* 19 del Decret llei 1/2007. Aquests plans directores urbanístics, en un nombre de dotze, tenen per objecte l'ordenació i la transformació de les àrees delimitades com també, si escau, la modificació de la classificació urbanística del sòl o de les condicions de desenvolupament previstes pel planejament municipal vigent, si cal.

La legislació autonòmica pot preveure els supòsits en què sigui possible substituir l'entrega de sòl per altres formes de compliment del deure, excepte quan s'hagi de realitzar amb sòl destinat a habitatge sotmès a algun règim de protecció pública, d'acord amb la reserva legal. En aquest sentit, són aplicables els articles 43.3 i 45.3 del TRLUC, que permeten, en SUNC i en SUD, substituir la cessió de sòl amb aprofitament pel seu equivalent en altres terrenys fora del sector o del polígon d'actuació urbanística, quan es vulgui millorar la política d'habitatge o quan l'ordenació urbanística doni lloc a una parcel·la única i indivisible. En aquest darrer supòsit, la cessió es pot substituir pel seu equivalent econòmic, previsió que s'estén, en les actuacions de dotació, als casos en què les reserves per a sistemes, per impossibilitat material, no es puguin emplaçar en el mateix àmbit (article 94.5, lletra c, del TRLUC, d'acord amb la redacció de l'article 11 del Decret llei 1/2007).

Cal insistir en la necessitat que el sòl cedit es destini a conservar o a ampliar el patrimoni públic de sòl, obligatori en els municipis que tinguin un planejament urbanístic general que delimiti àmbits d'actuació urbanística susceptibles de generar cessions de sòl de titularitat pública amb aprofitament. Quan els terrenys cedits siguin d'ús residencial que no tinguin la qualificació d'habitatge protegit, el producte de l'alienació s'ha de destinar a garantir l'accés dels ciutadans a un habitatge digne i adequat, mitjançant la construcció d'habitatges en règim de protecció pública (article 153 i següents del TRLUC).

En tot cas, la qüestió que genera més preocupació a la pràctica és la determinació del *dies a quo* a partir del qual la cessió de sòl amb aprofitament es farà lliure de càrregues d'urbanització, atès que la legislació catalana fixava la participació de l'Administració actuant en el cost de la urbanització dels terrenys rebuts en compliment del deure de cessió d'aprofitament (antiga redacció de l'article 46 del TRLUC). D'acord amb la disposició transitòria primera del Decret llei 1/2007, aquest deure és

aplicable a tots els instruments de gestió aprovats inicialment després de l'1 de juliol de 2007.

- c) Pagament i, si escau, execució de les obres d'urbanització previstes, com també de les infraestructures de connexió amb les xarxes generals dels serveis i les obres d'ampliació i reforçament de les infraestructures existents fora de l'àmbit d'actuació, sens perjudici del dret de reintegrament de les despeses d'instal·lació de les xarxes de serveis amb càrrec a les seves empreses prestadores. La legislació catalana hi inclou la participació en els costos d'implantació de les infraestructures de transport públic quan la promoció urbanística hagi de donar lloc a una actuació de tal magnitud que sigui necessari redefinir o ampliar les dites infraestructures i les seves connexions, atesa la mobilitat generada.
- d) Cessió a l'Administració, amb el sòl corresponent, de les obres i les infraestructures esmentades al paràgraf anterior, quan hagin de formar part del domini públic com a suport immoble de les instal·lacions pròpies de qualsevol de les xarxes de dotacions i serveis, com també les dites instal·lacions quan estiguin destinades a la prestació de serveis de titularitat pública.
- e) Garantia de real·lotjament dels ocupants legals d'immobles situats en l'àmbit d'actuació que hagin de ser desallotjats i que constitueixin la seva residència habitual, com també el seu retorn, quan hi tinguin dret. Aquests persones hauran d'acreditar que l'habitatge constitueix la seva residència habitual abans de l'aprovació inicial del projecte de parcel·lació, quan es tracti de polígons d'actuació en sòl urbà delimitats pel planejament general. En sectors de planejament derivat, o quan la delimitació del polígon s'hagi produït com a conseqüència d'una modificació puntual del planejament general, l'habitatge ha de constituir la seva residència habitual amb anterioritat a l'aprovació inicial del planejament derivat o de la modificació puntual.

El dret de real·lotjament inclou el dret al real·lotjament transitori, o el seu equivalent econòmic, en condicions anàlogues a les de l'habitatge originari, mentre el real·lotjament no es fa efectiu (article 128 del Decret 305/2006). En el mateix sentit s'expressa l'article 103 del TRLUC, que reconeix el dret de real·lotjament o de retorn, tant si s'actua per expropiació com si es tracta d'una actuació aïllada no expropiatòria. Tot i no tractar-se d'una actuació emmarcada en un àmbit d'actuació o gestió, caldria evidenciar la conflictivitat que es pot plantejar en els casos en què el desallotjament és producte d'una situació de ruïna, declarada per l'òr-

gan municipal competent, d'acord amb l'article 190 del TRLUC. Mentre que l'article 34 de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge, reconeix un dret de retorn, amb càrrec al propietari, als ocupants legals que tinguin la residència habitual en edificis declarats en ruïna, sempre que no siguin responsables del deteriorament, l'article 28 de la Llei 29/1994, de 24 de novembre, d'arrendaments urbans, prescriu l'extinció dels contractes d'arrendament per resolució ferma de ruïna.

- f) Indemnització dels titulars de drets sobre les construccions i edificacions que hagin de ser enderrocades i les obres, instal·lacions, plantacions i sembrats que no es puguin conservar. Aquestes despeses formen part, *ex articulo* 114 del TRLUC, de les relatives a la urbanització i s'han de repartir entre les persones adjudicatàries de les finques resultants de la reparcel·lació, en proporció al seu valor. Cal tenir en compte, però, l'excepció continguda a l'article 127.3, lletra *b*, del Decret 305/2006, segons el qual constitueix una càrrega personalitzada no imputable a la comunitat reparcel·latòria el conjunt d'indemnitzacions degudes per l'extinció d'arrendaments i d'altres drets personals que s'hagin constituït després de l'aprovació inicial del projecte de reparcel·lació –quan es tracti de polígons d'actuació en sòl urbà delimitats directament pel planejament general– o després de l'aprovació inicial del planejament –quan es tracti de sectors de planejament derivat o de polígons d'actuació en sòl urbà delimitats mitjançant una modificació puntual del planejament general.
- g) Execució, en els terminis que el planejament urbanístic estableix, de la construcció de l'habitatge protegit que eventualment els correspongui (article 44.1, lletra *f*, del TRLUC), d'acord amb els percentatges previstos a l'article 9 del Decret Llei 1/2007, qualificats transitòriament segons les tipologies contingudes a l'article 6 del Decret 255/2005, de 8 de novembre, d'actualització del Pla per al dret a l'habitatge 2004-2007, mentre no es produeixi el desenvolupament reglamentari de la Llei pel dret a l'habitatge.⁹ Aquest deure, però, no es materialitza en cap cessió de sòl o aprofitament.

Per tal de valorar el compliment d'aquests deures, es presumeix que han estat executats quan l'Administració rep les obres d'urbanització (article 169 del Decret 305/2006) o, a manca d'això, en acabar el termini en què s'havia d'haver produït aquesta recepció, a comptar des de la seva sol·licitud, acompanyada d'una certificació expedida per la direcció tècnica de les obres.

9. Vegeu el Decret 152/2008, de 29 de juliol, pel qual es regulen l'habitatge concertat i l'habitatge de lloguer amb opció de compra, i s'adopten altres mesures en matèria d'habitatge.

El compliment dels deures inherents a l'actuació de transformació urbanística és condició *sine qua non* per a la patrimonialització de l'aprofitament urbanístic previst en el planejament. És clar que les previsions fixades en el planejament i relatives a les determinacions edificatòries no s'integren de manera automàtica i directa en el conjunt de facultats de la propietat amb la simple aprovació i publicació del pla. Aquestes previsions no deixen de ser meres expectatives que s'han de *patrimonialitzar*, és a dir, s'han de materialitzar mitjançant el compliment efectiu dels deures i l'aixecament de les càrregues previstos en el règim bàsic construït per la Llei 8/2007 i per la normativa autonòmica.

Existeix una jurisprudència consolidada amb relació al moment en què es produeix la patrimonialització de l'aprofitament urbanístic, positivitzada pel que fa a l'aplicació del mecanisme de la responsabilitat patrimonial, especialment en els supòsits d'exercici del *ius variandi* de l'Administració respecte de l'ordenació urbanística vigent, tot i que la legislació preveu altres supòsits indemnitzatoris (limitacions singulars, denegacions improcedents de llicència, retards en l'atorgament...). En el sòl urbà i en l'urbanitzable, s'incorporen al dret de propietat uns continguts que no formen part del sòl en estat pur (és a dir, del SNU), sinó que són creats artificialment per l'ordenació urbanística i, com a contrapartida, es regulen uns deures –comentats anteriorment– que s'han d'executar en els terminis que el planejament estableix. És quan s'han complert aquestes càrregues urbanístiques que el propietari adquireix com a propis els continguts artificials, que s'afegeixen al contingut inicial (aprofitament agrari, forestal...) del seu dret de propietat. La connexió causal entre deures, d'una banda, i aprofitament, de l'altra, és més que evident, atès que únicament el compliment dels primers permet convertir les expectatives contingudes en el pla en drets patrimonialitzats legítims. Així, només quan el pla ha arribat a la «fase final de realització» s'adquireix el dret als aprofitaments urbanístics, i només aleshores la modificació del planejament implica la lesió d'un dret ja adquirit, que genera un dret al rescabament. Aquesta lesió patrimonial s'haurà de determinar, en tot cas, en el moment de la gestió o execució del pla, i no en el de la seva aprovació (STS de 22 de març de 1990).

Aquesta sòlida jurisprudència (STSS de 22 de febrer de 1994, 15 de novembre de 1995, 7 d'octubre de 1987, 11 de maig de 1998, 8 de febrer de 1999...) es debilita únicament quan interessa concretar si l'execució dels deures que l'ordenament urbanístic imposa es limiten als que es deriven *strictu sensu* de la urbanització o s'amplien a l'obligació d'edificar. Poques sentències han tractat obertament aquesta qüestió. En aquest sentit, és interessant evidenciar el posicionament de la STS de 5 de gener de 1990, que es decanta clarament per exigir la consolidació del *ius aedificandi*, encara que el planejament no contingui una programació temporal referida a l'edificació. La Llei

8/2007 és diàfana en aquest sentit quan estableix que la patrimonialització de l'edificabilitat es produeix únicament amb la seva realització efectiva (article 7.2), és a dir, amb la conversió de la previsió edificatòria (edificabilitat potencial) en edificació real. En el mateix sentit, s'expressa l'article 22.2¹⁰ quan afirma que, en la valoració del sòl rural o de les edificacions, construccions, instal·lacions, sembrats o plantacions que s'hi localitzin, no es poden considerar, en cap cas, les expectatives que es derivin de l'assignació d'edificabilitats o d'usos per part del planejament, si no han estat realitzats. Aquest seria el cas d'un SUD sense executar o en fase d'execució.

La regulació catalana s'ha adaptat als nous requeriments legals, mitjançant la modificació de la regla continguda a l'article 109.3 del TRLUC, atès que actualment no és suficient que els terrenys comptin amb un planejament urbanístic derivat definitivament aprovat, si és necessari, sinó que cal, en tot cas, l'aprovació definitiva dels projectes d'urbanització i de reparcel·lació, quan aquest sistema d'actuació sigui aplicable.

La determinació de les indemnitzacions que corresponguin en matèria de responsabilitat patrimonial es regeix per la Llei 8/2007 (article 20.1),¹¹ igual que la fixació del preu just expropiatori i del preu que s'ha de pagar en la venda o la substitució forçoses, com també en les operacions de repartiment de beneficis i càrregues quan no hi ha un acord unànimе entre els afectats.

4. Un règim del sòl allunyat de consideracions urbanístiques: les situacions bàsiques del sòl

Amb la Llei 8/2007, el legislador estatal s'absté de prefixar un model urbanístic més o menys concret mitjançant la tècnica classificatòria de sòl i opta per regular, amb caràcter bàsic, les dues úniques situacions objectives en què es pot trobar el sòl en qualsevol indret de l'Estat espanyol, al marge de disquisicions de caràcter urbanístic, és a dir, en estat rural o urbanitzat. La rotunditat del preàmbul de la Llei, en què es justifica la conveniència de la mesura adoptada, posa en evidència el fracàs del model anterior per frenar l'encariment del sòl i, de retruc, per fer complir el mandat constitucional de garantir l'accés dels ciutadans a un habitatge digne: *«Con independencia de las ventajas que pueda tener la técnica de la clasificación y categorización del suelo por el planeamiento, lo cierto es que es una técnica urbanística, por lo que no le corresponde a este le-*

10. Article 23.2 TRLS08.

11. Article 21.1 TRLS08.

gislador juzgar su oportunidad. Además, no es necesaria para fijar los criterios legales de valoración del suelo. Más aún, desde esta concreta perspectiva, que compete plenamente al legislador estatal, la clasificación ha contribuido históricamente a la inflación de los valores del suelo, incorporando expectativas de revalorización mucho antes de que se realizaran las operaciones necesarias para materializar las determinaciones urbanísticas de los poderes públicos y, por ende, ha fomentado también las prácticas especulativas, contra las que debemos luchar por imperativo constitucional.» De forma molt evident, la Llei culpa de l'augment del preu de l'habitatge l'aplicació d'uns criteris valoratius basats en la tríada classificatòria, en un context en què els processos d'urbanització i d'edificació han estat vistos com un actiu purament econòmic. Malgrat tot, seria injust obviar la influència d'altres factors, com ara la baixada dels tipus d'interès, l'entrada de capital estranger, la preferència inversionista envers els productes immobiliaris i els dèficits en el sistema de finançament local, que obliguen molts ajuntaments a recórrer al sòl per tal d'equilibrar-lo.

El legislador estatal no prejutja la tècnica classificatòria emprada per les comunitats autònomes i, sens perjudici d'aquesta, regula les situacions del sòl des d'un prisma fàctic, com a determinants del contingut del dret de propietat. La valoració de l'expectativa dóna pas a la valoració de la realitat: es valora el que hi ha en un moment determinat, sense tenir en compte, per tant, la destinació urbanística o l'ús potencial. En el marc d'aquest procés, l'exposició de motius de la Llei 8/2007 té un interès especial a diferenciar la *situació o estat* del sòl (la seva situació física com a sòl rural o urbanitzat), que és competència exclusiva estatal, de *l'activitat que s'hi pot realitzar o procés* (usos que s'han d'implementar mitjançant la programació i l'execució de l'actuació urbanitzadora corresponent), en el marc de la qual l'Estat fixa el règim de les actuacions urbanístiques de transformació del sòl.

La distinció entre dues situacions bàsiques no ha de comportar la modificació del règim urbanístic autonòmic a efectes de classificació i qualificació. No es detecta a la Llei cap pretensió harmonitzadora de les legislacions. Ben al contrari, les comunitats autònomes poden mantenir inalterable aquest règim, tot i que caldrà, això sí, adequar les classes de sòl a les situacions bàsiques esmentades, amb vista a l'aplicació del corresponent estatut de la propietat (articles 13 i 16 de la Llei 8/2007).

4.1. El sòl en situació de rural

Es troba en estat originari o *rural* el sòl que no té les característiques definitòries del sòl inserit en el medi urbà, per la seva impossibilitat natural (sòl

que s'ha de preservar), perquè no s'hi ha iniciat o no ha finalitzat el procés de transformació urbanística –tot i estar previst o permès pel planejament urbanístic–, o perquè hi manquen els requisits previstos per al sòl urbanitzat. L'article 12.2 determina quins terrenys s'integren en aquesta situació, però com que el legislador estatal defuig la utilització de terminologia de contingut urbanístic, ha calgut que el legislador autonòmic abordés una necessària interpretació del precepte estatal, amb l'objecte de facilitar-ne l'aplicació, atès que una situació bàsica de sòl pot incloure diverses classes o subclasses de sòl. A Catalunya, l'adaptació s'ha produït mitjançant la disposició addicional quinzena del TRLUC, introduïda pel Decret Llei 1/2007.

Concretament, i segons l'article 12.2 de la Llei 8/2007 i la disposició addicional quinzena del TRLUC, es considera sòl rural:

- a) El sòl que ha estat preservat de la transformació urbanitzadora per la legislació i/o el planejament territorials o urbanístics, per raó de la protecció del domini públic o del patrimoni cultural, per l'existència de riscos naturals o tecnològics i per la concurrència de valors objecte de protecció, com ara els ecològics, agrícoles, ramaders, forestals, paisatgístics, etc. En aquest apartat s'inclouen, d'acord amb la disposició addicional quinzena del TRLUC, els terrenys classificats com a SNU pel planejament urbanístic general i, en municipis que no compten amb aquest tipus de planejament, el sòl considerat així per exclusió, és a dir, perquè no compta amb serveis urbanístics bàsics o amb la consolidació edificatòria en la proporció de 2/3 de la superfície edificable (disposició transitòria quarta, apartat primer del TRLUC). Com es pot comprovar, es tracta d'una definició negativa, en la mesura que integra tots els terrenys que es troben exclosos dels processos de transformació urbanística, ja sigui amb caràcter permanent o temporal. Per tant, sembla que l'adequació autonòmica és més àmplia, atès que no se cenyeix únicament al SNU protegit i que subsumeix també el comú o residual.
- b) El sòl que pot ser objecte de transformació, ja sigui perquè està previst en el planejament o perquè aquest li permet passar a la situació de sòl urbanitzat, tot i que cal ressaltar que aquest sòl es mantindrà en la situació de rural –i es valorarà com a tal– mentre l'actuació d'urbanització no hagi finalitzat. D'acord amb la normativa catalana, engloba tots els terrenys classificats pel planejament urbanístic general com a sòl urbanitzable o, en el cas de municipis amb planejament general no adaptat a la Llei d'urbanisme, els antics sòls urbanitzables programats i no programats, reconvertits en SUD i SUND per aplicació de l'apartat segon de la disposició addicional primera del TRLUC.

- c) Els terrenys que no encaixin en la definició de sòl urbanitzat. Evidentment, la inclusió en aquest apartat, i en l'anterior, de sòl que abans es valorava d'acord amb el seu aprofitament urbanístic, és a dir, d'acord amb les expectatives generades per l'ordenació dels usos del sòl (sòl urbanitzable i determinats sòls urbans consolidats i no consolidats, com ara el sòl urbà que té aquesta condició pel fet d'estar comprès en àrees consolidades per l'edificació en almenys 2/3 de la seva superfície edificable, segons article 26 del TRLUC) genera una pèrdua de valor transaccional i provoca diferències econòmiques importants pel que fa a la determinació del preu just expropiatori amb les metodologies valoratives vigents.

Pel que fa a la utilització del sòl rural, la Llei 8/2007 aporta poques novetats i remet a la normativa urbanística autonòmica. Es reitera la necessitat d'utilitzar aquest sòl conforme a la seva naturalesa, l'excepcionalitat dels usos específics d'interès públic o social i la prohibició de parcel·lacions urbanístiques, excepte en les actuacions d'urbanització. Quan el sòl rural estigui inclòs en un àmbit d'actuació d'urbanització, es podran autoritzar obres i usos provisionals que no estiguin prohibits expressament (article 53 i següents del TRLUC), com també obres d'urbanització i també d'edificació i de construcció, quan es permeti que s'executin simultàniament amb la urbanització.

Un tracte especial es dona al sòl protegit, atès que la seva utilització queda condicionada als valors ambientals, culturals, històrics, etc., presents en aquest sòl. La delimitació dels espais naturals protegits o dels espais inclosos a la xarxa Natura 2000 només es podrà reduir quan ho justifiquin els canvis que s'hi produeixin, atesa la seva evolució natural. A aquest efecte, cal tenir en compte la disposició addicional sisena de la Llei 8/2007, que estableix que els terrenys forestals incendiats s'han de mantenir en la situació de sòl rural per un termini mínim de trenta anys, d'acord amb la legislació sectorial.

4.2. El sòl en situació d'urbanitzat

Es considera urbanitzat el sòl integrat de forma legal i efectiva en la xarxa de dotacions i serveis propis dels nuclis de població, és a dir, quan les parcel·les (estiguin edificades o no) comptin amb les dotacions i els serveis que la legislació urbanística exigeix, o puguin arribar a comptar-hi, si no s'han de fer altres obres que les de connexió de les parcel·les a les instal·lacions que ja estan en funcionament. Com diu l'exposició de motius de la Llei 8/2007, la

situació de sòl urbanitzat abasta tots els terrenys que han estat transformats per la urbanització de manera efectiva i adequada.

En aquest sentit, la disposició addicional quinzena del TRLUC estableix que es poden trobar en la situació bàsica de sòl urbanitzat tant el SUC no inclòs en sectors subjectes a un pla de millora urbana ni en polígons d'actuació urbanística subjectes a desenvolupament –la qual cosa els faria perdre el caràcter consolidat– com determinades situacions de SUNC. En tot cas, adopta el caràcter de sòl urbanitzat el sòl que ja té la condició de solar o que disposa dels serveis urbanístics bàsics prescrits a la legislació urbanística. Però és evident que el requisit de la «integració legal» que l'article 12.3 de la Llei 8/2007 prescriu no és balder, ja que impedeix que el SNU situat a la vora de l'urbà esdevingui sòl d'aquesta mateixa tipologia (i, en conseqüència, es taxi com a urbanitzat) per la simple possibilitat fàctica de connectar amb els serveis existents. L'article 26.a *in fine* del TRLUC, introduït amb la Llei 10/2004, i una jurisprudència consolidada donen suport a aquesta tesi.

Per tant, valdria la pena posar sobre la taula les dificultats que el Jurat d'Expropiació ha d'afrontar a vegades per identificar quins terrenys es troben en la situació d'urbanitzat, atesa la vaguetat que acompanya sovint la documentació que les parts aporten en l'expedient administratiu. Efectivament, l'acreditació que les parcel·les disposen dels serveis o les dotacions, o que en poden disposar, sense cap altre requisit que les obres de connexió a les instal·lacions en funcionament, és cabdal per determinar la situació del sòl. Altres temes importants són l'abast d'aquestes dotacions i serveis, que es poden limitar als serveis bàsics previstos a l'article 27.1 del TRLUC o, en una interpretació extensiva, incloure tots els previstos en el planejament urbanístic, com també el debat, analitzat a bastament per la jurisprudència, de la suficiència i l'adequació d'aquests serveis. En conseqüència, cal tenir presents, més que mai, el contingut i les directrius dels projectes d'urbanització de les obres bàsiques i complementàries, com també el seu grau d'execució (article 96 i següents del Decret 305/2006).

Es considera que el sòl es troba en situació d'urbanitzat en els supòsits següents:

- a) En municipis que disposen de planejament urbanístic general:
 - Els terrenys classificats com a SUC que tenen la condició de solar.
 - Els terrenys classificats com a SUC als quals, per assolir la condició de solar, només els manqui assenyalar les alineacions o les rasants, o bé

completar o acabar la urbanització en els termes previstos al planejament. Si aquest no els especifica, els terrenys han de disposar, en tot cas, dels serveis urbanístics bàsics previstos a l'article 27.1 del TRLUC i han d'afrontar amb una via que compti amb enllumenat públic i estigui pavimentada íntegrament, inclosa la zona de pas de vianants. D'acord amb aquest precepte, es comptabilitzen com a bàsics els serveis següents: *a*) la xarxa viària consolidada que permeti la connectivitat amb la trama viària bàsica municipal; *b*) les xarxes d'abastament d'aigua i de sanejament, i *c*) el subministrament d'energia elèctrica.

– Els terrenys classificats com a SUNC que disposin dels serveis urbanístics bàsics de l'article 27.1 del TRLUC.

b) En municipis que no disposen de planejament urbanístic general:

– Els terrenys que tinguin la condició de SUC pel fet de comptar amb els serveis urbanístics bàsics de l'article 27.1 del TRLUC (disposició transitòria quarta, apartat primer).

– El sòl urbà que té la condició de SUNC i reuneix els serveis urbanístics bàsics de l'article 27.1 del TRLUC (disposició transitòria quarta, apartat primer).

c) En municipis que no disposen de planejament urbanístic adaptat a la Llei 2/2002 d'urbanisme, el sòl urbà que té la condició de SUNC pel fet de ser (disposició transitòria primera, apartat primer, lletra *a*, del TRLUC):

– El sòl urbà inclòs en polígons o unitats d'actuació i en sectors de desenvolupament mitjançant un pla especial de reforma interior o altres tipus de planejament derivat.

– El sòl urbà que, de manera prèvia a l'edificació, ha de cedir gratuïtament els terrenys destinats a carrers o vials d'acord amb l'article 44.2 del TRLUC.

5. Les regles de valoració segons les situacions bàsiques del sòl i les actuacions previstes

El debat sobre la valoració de les expectatives urbanístiques ha estat una constant en la normativa urbanística estatal des de la Llei de 1956, que incorpo-

rava un valor procedent de la legislació britànica anomenat inequívocament «expectant» i referit a les possibilitats urbanístiques dels sòls rústic i de reserva urbana i que, juntament amb els valors inicial, urbanístic i comercial, conformaven el *corpus* valoratiu dels béns immobles. Aquests valors (especialment l'inicial i el comercial, ja que la resta es fonamentava en una discrecionalitat administrativa més gran) obeïen a càlculs objectius amb relació al mercat, atès que, segons el legislador, l'equitat valorativa passava necessàriament per rebutjar el valor en venda, que afavoria l'especulació (exposició de motius). Aquest plantejament objectiu col·lidia frontalment amb els criteris continguts a la Llei d'expropiació forçosa de 1954, especialment amb la llibertat estimativa de l'article 43 –que reconduïa als valors de mercat–, de forma que el legislador va prohibir expressament l'aplicació del dit precepte a les expropiacions urbanístiques.¹² La reforma legislativa de 1975 va simplificar aquest escenari en reduir els valors a la dualitat inicial / urbanístic, amb l'aplicació de criteris aproximats al valor de mercat (capitalització de rendes, valors fiscals), que es van mantenir a la Llei de 1990 i al Text refós de 1992. Però no tot fou continuïsmen en aquestes dues normes: destaca, per la seva importància, l'articulació dels valors al voltant de l'adquisició gradual de facultats urbanístiques i, especialment, la supressió definitiva de la desigualtat en les taxacions dels béns expropiats per raó de la finalitat –urbanística o no– que motivava l'actuació i la legislació que la legitimava.

La Llei 6/1998 va bandejar el precedent legislatiu en favor d'un mecanisme que reflectís el valor *real* de mercat, el veritablement just, tot aplicant una metodologia basada en la destinació urbanística del sòl. Segons la norma, aquest sistema «*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*» (exposició de motius). Segons aquest plantejament, en el SNU i en el SUND s'aplicava el mètode de comparació amb el valor en venda de finques anàlogues situades a l'entorn proper o, alternativament, la capitalització de les rendes reals o potencials del sòl d'acord amb el seu estat i naturalesa. En el sòl urbà i en el SUD, la valoració es feia aplicant el valor bàsic de repercussió recollit en les ponències cadastrals a l'aprofitament urbanístic corresponent. En el supòsit de no existir o no ser aplicables els valors de les ponències cadastrals –per

12. Article 2 de la Llei de màxims i mínims, de 21 de juliol de 1962, i disposició derogatòria única, apartat tercer, del Text refós de 1992. L'article 47 de la LEF ha estat objecte de modificació per la disposició addicional cinquena del TRLS08.

pèrdua de vigència o modificació del planejament—, el valor bàsic de repercussió es calculava mitjançant un mètode utilitzat sovint en l'àmbit immobiliari, el mètode residual.

Certament, la filosofia valorativa continguda a la Llei 6/1998 ha contribuït —amb altres factors, cal no oblidar-ho— a una escalada de preus que no té parangó en el context internacional i que s'ha vist potenciada per les nombroses pràctiques de retenció especulativa de sòl. La reacció del legislador estatal de 2007 per ajustar els preus de mercat és lloable, però ha estat temporalment desafortunada. Cal advertir que el mercat immobiliari és opac i susceptible de ser influenciat per variables externes i, justament ara, coincidint amb l'entrada en vigor de la Llei 8/2007, el cicle alcista que aquest sector ha registrat des de fa poc més d'una dècada ha experimentat un canvi de tendència. Actualment ens trobem en un moment de paràlisi del mercat immobiliari, condicionat per la caiguda a la borsa de les accions de les empreses immobiliàries i la devaluació dels seus actius i, en menor grau, per la crisi que s'ha generat al mercat hipotecari nord-americà per les *subprime*. La situació no és nova, sinó que obeeix a una tendència cíclica d'autocorrecció dels preus immobiliaris (l'anterior es va produir en el període 1992-1996), però aquesta vegada es veu agreujada per la crisi del sistema financer i l'enduriment de les condicions de finançament del sòl per part de la banca, com a conseqüència dels riscos que ha assumit amb els préstecs hipotecaris i els crèdits a les empreses promotores.

La Llei de sòl de 2007 pretén recuperar l'objectivitat valorativa del passat present com a referència la situació física o real del sòl en el moment en què s'inicia l'expedient corresponent (article 20.2),¹³ de forma que l'assignació d'edificabilitats i usos potencials per part del planejament urbanístic, vital en l'aplicació dels criteris valoratius de la Llei 6/1998, perd tota rellevància. Moltes són les veus que es pregunten si les regles valoratives que la nova Llei conté poden afectar negativament el mercat del sòl fomentant una desacceleració més gran i influïnt en la reducció de les garanties hipotecàries, ja que les entitats bancàries serien reticents a concedir crèdits avalats amb terrenys urbanitzables (en situació de sòl rural, a la Llei 8/2007), els quals, en cas de ser expropiats, no arribarien a cobrir, amb el *quantum* indemnitzatori, els crèdits concedits.

No es pot obviar que, al marge de polèmiques ideològiques sobre la idoneïtat de les mesures adoptades, els nous criteris de valoració podrien generar una discussió jurídica en termes d'adequació entre l'entitat econòmica del bé expropiat i la indemnització. De fet, la necessitat de garantir aquesta equi-

13. Article 21.2 del TRLS08.

valència ha estat objecte d'un tractament abundant per parts dels tribunals des de l'entrada en vigor de la normativa d'expropiació i la urbanística els anys cinquanta del segle passat, atès que el pagament d'un preu just (*el justo valor*) per la cosa expropiada és un dels principis bàsics en què es basa la figura de l'expropiació forçosa.¹⁴ Com ja evidenciava la sentència del Tribunal Suprem de 3 de març de 1958, el subjecte expropiat ha de rebre «*el equivalente dinerario del objeto patrimonial afectado, de manera que se genere una figura negocial netamente conmutativa que no ofrezca posibilidades de enriquecimientos injustos*».

Aquest debat continua essent plenament vigent avui. Malgrat que, en opinió dels promotors de la Llei 8/2007, la metodologia valorativa continguda a la Llei 6/1998 va alçar els preus més enllà del que era raonable, el cert és que no poques vegades la praxi del Jurat d'Expropiació de Catalunya ha evidenciat l'existència d'un desfasament entre el valor de repercussió del sòl fixat a les ponències cadastrals i els valors reals de mercat, desfasament que serà molt més significatiu quan s'apliquin els nous criteris valoratius. El possible perill de determinar indemnitzacions expropiatòries per sota del preu de lliure mercat, en què les compravendes es valoren segons unes taxacions que inclouen normalment unes expectatives de revalorització, és que aquesta operació podria xocar frontalment amb la doctrina jurisprudencial emanada del Tribunal Constitucional i del Tribunal Suprem, relativa al valor de substitució i a la «garantia de la plena indemnitat patrimonial» del subjecte expropiat (aplicable també en matèria de responsabilitat patrimonial), que consagra l'article 33 de la CE (vegeu, entre d'altres, la STC 166/1986, de 19 de desembre, i les SSTC de 29 de novembre de 1994; 24 de gener, 6 de febrer, 20 de març, 11 de juny i 9 de desembre de 1997; 10 de març de 1999; 8 d'abril i 23 de maig de 2000; 8 de juny i 26 de setembre de 2002; 22 de setembre de 2003; 6 d'abril i 13 de maig de 2005; 5 de desembre de 2006, i 24 de novembre de 2007). Segons aquesta doctrina, la fixació del preu just s'ha de fer d'acord amb unes pautes formals rígides que garanteixin que aquesta determinació es correspongui amb l'import real de la pèrdua econòmica o patrimonial de l'expropiat, d'acord amb el principi de la indemnitat total. En aquest sentit, és il·lustrativa la STS de 2 de febrer de 1993, segons la qual: «*Es un hecho evidente e innegable que la teoría jurídica de la expropiación forzosa por causa de utilidad pública o interés social descansa sobre un pilar básico y fundamental instalado en la tercera fase del*

14. És especialment interessant la jurisprudència creada respecte de l'aplicació de l'article 126 de la LEF, que condiona l'exercici de l'acció judicial al fet que hi hagi lesió en més d'1/6 part respecte del preu sol·licitat com a indemnització.

procedimiento, destinado a la fijación de un precio justo a los bienes expropiados con la idea de que la vigencia de este requisito conserve en todo momento su carácter de norma constitucional y cumpla el fin perseguido por el legislador, de dejar indemne la situación patrimonial del expropiado, mediante una equilibrada compensación en dinero que cubra satisfactoriamente el sacrificio económico realizado por aquél. Se trata así de fijar lo más acertadamente posible el verdadero valor económico de los bienes expropiados o de proveer al expropiado con dinero suficiente para obtener la adecuada sustitución, evitando con ello que recaiga en el mismo la carga de subordinación de los intereses particulares sobre los generales que la institución de la expropiación forzosa entraña.»

S'ha comentat anteriorment que el règim de la propietat del sòl contingut a la Llei 8/2007 s'articula sobre la base de la situació objectiva del sòl –per desvinculació de referències urbanístiques– i de la dissociació entre propietat i transformació del sòl. Ambdós factors han condicionat el tractament legal que el legislador ha donat a les valoracions, de forma que, en sintonia amb el que s'exposa al preàmbul de la norma esmentada, és possible estructurar la determinació del *quantum* (preu / preu just / indemnització derivats d'aquestes valoracions)¹⁵ al voltant de la *situació* del sòl i de l'*actuació* urbanística. Així, com a pas previ perquè les intervencions posteriors analitzin a bastament les regles valoratives, voldria cloure aquesta ponència posant en relleu, amb caràcter general, les novetats principals que aporta en aquest àmbit la Llei 8/2007, atenent l'articulació dual esmentada.

5.1. Indemnització de les facultats dominicals, i altres béns i drets reals en les *situacions* de sòl rural i urbanitzat

Com s'ha dit, atès que la Llei de 2007 prescindeix de la tècnica classificatòria en favor de les situacions bàsiques del sòl, els criteris valoratius s'adapten a la nova realitat, i s'estableix així una regulació també dual, que s'estén a d'altres béns i drets, ja que el legislador estatal fa una assimilació entre la valoració d'alguns d'aquests i la situació en què es troben.

15. Destaca, entre les previsions de la Llei, l'abast aplicatiu que adquireixen les regles de valoració dels immobles, com també dels drets i dels interessos constituïts sobre el sòl o amb relació a aquest, establerts als articles 20 a 27 de la norma (actualment, 21 a 28 del TRLS08). L'àmbit d'aplicació d'aquests preceptes és molt ampli i no es limita a l'exercici de la potestat expropiatòria, sinó que s'estén als processos d'equidistribució –com també feia la Llei 6/1998, *ex articulo* 23–, als supòsits de responsabilitat patrimonial i al règim de venda o de substitució forçoses.

5.1.a) *El sòl rural*

El sòl rural (article 22)¹⁶ es taxa mitjançant la capitalització de la renda anual o potencial de l'explotació (la que sigui superior), que és el mètode tradicional de valoració del SNU i del SUND mentre no s'ha aprovat el corresponent pla urbanístic derivat. Per tant, s'abandona el mètode de comparació perquè no se'n pot assegurar l'objectivitat ni l'eliminació d'elements especulatiu.

Com a tipus de capitalització, s'ha d'utilitzar la darrera referència publicada pel Banc d'Espanya del rendiment del deute públic de l'Estat en mercats secundaris a tres anys, que pot ser modificada per la Llei de pressupostos de l'Estat (disposició addicional setena). Aquest valor es podrà corregir a l'alça fins a un màxim del doble, segons factors objectius de localització com ara l'accessibilitat a nuclis de població o a centres d'activitat econòmica, o la ubicació en entorns de valor ambiental o paisatgístic singular.

Les edificacions, les construccions i les instal·lacions, els sembrats i les plantacions localitzats en el sòl rural es taxen amb independència d'aquest, sempre que s'ajustin a la legalitat –perquè s'adeqüen a la llicència o han estat objecte d'una legalització posterior mitjançant el procediment de protecció de la legalitat urbanística previst als articles 191 i següents del TRLUC–, siguin compatibles amb l'ús o el rendiment que la legislació autoritzi i no s'hagin tingut en compte en la valoració pel seu caràcter de millores permanents:

- Edificacions, construccions i instal·lacions que es valorin amb independència del sòl: es taxen pel mètode de cost de reposició, tenint en compte el seu estat i antiguitat en el moment de la valoració (articles 44-47 de l'Ordre ECO/805/2003, de 27 de març, i normes 11-14 de les Normes tècniques de valoració aprovades per Decret 1020/1993, de 25 de juny). Si es troben fora d'ordenació, el valor s'ha de reduir en proporció al temps transcorregut de la seva vida útil.
- Sembrats i plantacions: es taxen d'acord amb els criteris de la LEF.
- Drets reals (arrendaments rústics...): es taxen d'acord amb els criteris de la Llei d'arrendaments rústics.¹⁷

16. Article 23 del TRLS08.

17. *Vid.* l'article 44 de la LEF amb relació a la indemnització separada a l'arrendatari.

El règim transitori contingut a la disposició transitòria tercera de la Llei preveu que els terrenys que en data 1 de juliol de 2007 formin part del sòl urbanitzable inclòs en àmbits delimitats les condicions de desenvolupament dels quals hagin estat establertes pel planejament (SUD) s'han de valorar conforme a la Llei 6/1998, sempre que en el moment en què s'hagi de produir la valoració no s'hagin exhaurit els terminis per a l'execució del planejament o, si s'han exhaurit, sigui per causa imputable a l'Administració o a tercers. Quan no hi hagi cap previsió amb relació als terminis d'execució, ni al planejament ni a la legislació, s'ha d'aplicar el de tres anys des de l'entrada en vigor de la Llei.

5.1.b) *El sòl urbanitzat*

La Llei regula diverses situacions en què es pot trobar el sòl urbanitzat, atenent l'existència o no d'edificacions i si aquestes estan en situació de legalitat o d'il·legalitat. Cal dir, en tot cas, que la manca de remissió a les ponències cadastrals pot ser una bona oportunitat per fer taxacions actualitzades dels immobles, possibilitat que no quedava assegurada amb els criteris emprats per la Llei 6/1998. Únicament la pràctica podrà desvelar si la nova metodologia serà més efectiva que l'aplicació de les ponències de valors, una qüestió que s'ha de fer dependre també del desenvolupament reglamentari de la Llei, atès que mentre aquest no estigui aprovat, es continuaran aplicant transitòriament, com a criteris i mètodes de càlcul, l'article 137.3 del Reglament de gestió urbanística, aprovat per Real decret 3288/1978, de 25 d'agost, i les Normes de valoració de béns immobles i de determinats drets contingudes a l'Ordre ECO/805/2003, de 27 de març, modificada per l'Ordre EHA/3011/2007, de 4 d'octubre.

D'acord amb l'article 23,¹⁸ el sòl urbanitzat s'ha de valorar d'acord amb les circumstàncies següents:

- a) El sòl no edificat o en què l'edificació existent o en curs d'execució és il·legal o es troba en situació de ruïna física.

En aquest supòsit, es parteix de l'ús i de l'edificabilitat assignades pel planejament urbanístic a la parcel·la; si aquest no les determina, s'atribueix l'edificabilitat mitjana i l'ús majoritari de l'àmbit. A aquesta edificabilitat, se li aplica el valor de repercussió del sòl segons l'ús corresponent, determinat pel mètode de valoració residual estàtica de la

18. Article 24 del TRLS08.

normativa hipotecària, establert a l'Ordre ECO/805/2003, i se'n descompta, si s'escau, el valor dels deures i les càrregues pendents per poder realitzar l'edificabilitat prevista. Així en resulta la formulació següent:
 $F = \text{valor de mercat} \times (1-b) - Ci.$ ¹⁹

- b) El sòl ja edificat o en curs d'edificació. El valor de taxació serà el que resulti superior dels següents: a) el resultant de la taxació conjunta del sòl i l'edificació pel mètode de comparació, aplicat exclusivament als usos de l'edificació; b) el determinat pel mètode residual estàtic, aplicat exclusivament al sòl, de forma que no es valora l'edificació.
- c) El sòl urbanitzat sotmès a actuacions de reforma o renovació de la urbanització. En aquest supòsit, s'aplica la metodologia residual estàtica als usos i a les edificabilitats atribuïts per l'ordenació en la seva situació d'origen.

Com es veu, les edificacions, construccions i instal·lacions situades en sòl urbanitzat que s'ajustin a la legalitat s'han de taxar conjuntament amb el sòl en la forma prevista a l'article 23.2²⁰ de la Llei 8/2007. Sembla, doncs, que les edificacions construïdes sense llicència o sense adaptar-se a les seves condicions i no legalitzades posteriorment no tindran cap valor en el supòsit d'una hipotètica expropiació. La veritat és que, una vegada prescrita la potestat administrativa relativa a la protecció de la legalitat urbanística (dos, quatre o sis anys per a la potestat sancionadora, i sis anys per a l'establiment de mesures de restauració, un cop finalitzades les obres), aquesta previsió podria atemptar contra el principi de seguretat jurídica. Més encara, un cop prescrita la infracció, la jurisprudència s'ha encarregat de precisar que no es produeix una legalització *per se* de l'edificació, però a aquesta li és d'aplicació el règim de fora d'ordenació que possibilita la realització d'obres de reparació quan calgui i, fins i tot, la inscripció registral. Possiblement no és una bona solució considerar que, si l'Administració no ha exercit la seva potestat –que, de fet, és una obligació–, després se'n pugui beneficiar pagant un apreuament que no reculli el valor de l'edificació.

19. Essent:

F = valor de mercat del sòl (valor unitari de repercussió).

VM = valor de mercat del producte immobiliari, expressat en €/m² de sostre. Aquest valor s'actualitza amb l'interès legal del diner.

b = marge de benefici empresarial.

Ci = cost de construcció i despeses associades a la promoció immobiliària. El valor de la construcció resulta del mòdul ponderat de la construcció que el Col·legi d'Arquitectes de Catalunya estableixi per a l'any i l'àrea geogràfica corresponents.

20. Article 24.2 del TRLS08.

5.2. Indemnització de les facultats de participar i d'iniciativa i promoció en actuacions d'urbanització o d'edificació

5.1.a) Indemnització de la facultat de participar en actuacions de nova urbanització (article 24)²¹

L'estatut jurídic de la propietat comprèn, entre d'altres, la facultat de participar en l'execució de les actuacions d'urbanització en règim de distribució equitativa de beneficis i càrregues en proporció a les aportacions que realitzin cadascun dels propietaris (article 8.1, lletra c). Aquest dret es pot exercir quan s'actua per qualsevol de les modalitats previstes en el sistema de reparcel·lació, però quan l'Administració opta per executar el planejament per expropiació, impedit l'exercici d'aquella facultat o, en ús de la potestat de *ius variandi*, altera a la baixa les condicions de desenvolupament establertes prèviament, es genera el dret a indemnització que es regula a l'article 24.

El precepte té un àmbit d'aplicació que es limita a les actuacions de nova urbanització, sense abastar les relatives a la dotació de sòl urbanitzat. Per tant, empara els propietaris de SUD (sòl rural, segons els termes de la Llei 8/2007), és a dir, el que, d'acord amb el planejament, s'ha integrat en un àmbit d'actuació i disposa d'unes condicions concretes de desenvolupament (paràmetres urbanístics, terminis d'execució...).

Per tenir dret al rescabament pel perjudici econòmic que implica la decisió administrativa, cal que l'impediment o l'alteració de les condicions (modificació dels usos, reducció de l'edificabilitat) s'hagin produït abans de l'inici de l'actuació i del venciment dels terminis establerts per al seu exercici, o bé després, si l'execució no s'ha dut a terme per causes imputables a l'Administració (articles 16 i 31.3 de la Llei 8/2007).²² Així mateix, és necessari que no s'hagin incomplert els deures inherents a l'exercici de la facultat de participar.

La indemnització ha de ser el resultat d'aplicar el mateix percentatge que la legislació autonòmica determini per a la participació de la comunitat en les plusvàlues (10 % com a regla general i fins a un 15 % en les àrees residencials estratègiques) a:

21. Article 25 del TRLS08.

22. L'article 31.3 de la Llei 8/2007 es correspon en l'actualitat amb l'article 35, lletra a del TRLS08.

- a) La diferència entre el valor del sòl en la seva situació d'origen i el valor que li correspondria si l'actuació hagués finalitzat, quan s'impedeix l'exercici de la facultat de participar.
- b) La minva provocada en el valor que tindria el sòl si l'actuació estigués acabada, quan s'alterin les condicions d'exercici de la facultat.

5.1.b) *Indemnització de la iniciativa i la promoció d'actuacions d'urbanització o d'edificació (article 25)*²³

Les operacions de transformació urbanitzadora o edificatòria poden donar lloc a indemnització quan l'Administració n'impedeixi l'execució o, si ja han estat iniciades, n'obstaculitzi la continuació. En fer referència a actuacions d'urbanització i d'edificació, el precepte és d'aplicació tant al sòl en situació de rural (en execució) com al sòl urbanitzat.

- a) Actuacions de nova urbanització (sòl rural): a la taxació del sòl, d'acord amb els criteris de l'article 22, se li sumen les indemnitzacions per la facultat d'urbanitzar (article 24)²⁴ i per les despeses realitzades abans de l'inici de les obres o en la seva execució que han esdevingut inútils, entre les quals es compten les relatives a la redacció de projectes tècnics de planejament urbanístic i dels instruments de gestió; les obres realitzades, els costos de finançament, gestió i promoció, i les indemnitzacions pagades. Aquestes despeses s'han de taxar pel seu import, incrementat per la taxa lliure de risc i la prima de risc (article 38 de l'Ordre ECO/805/2003).

Si les actuacions d'urbanització ja s'han iniciat, la indemnització cobreix tant la impossibilitat de continuar-les com l'alteració de les condicions d'execució, i s'ha de calcular d'acord amb el criteri anterior o bé mitjançant l'atribució de les plusvàlues corresponents al grau d'execució de l'actuació, i la indemnització serà la quantia que resulti superior d'aplicar aquests dos barems.

La indemnització calculada segons el grau d'execució s'ha de distribuir proporcionalment entre els adjudicataris de les parcel·les resultants de l'actuació, tenint en compte que els propietaris de sòl que no estiguin al dia en el compliment dels deures i de les despeses propis de l'actuació seran indemnitzats només pels costos que hagin assumit i pagat realment.

23. Article 26 del TRLS08.

24. Els articles 22 i 24 de la Llei 8/2007 es corresponen amb els articles 23 i 25 del TRLS08.

- b) Actuacions de dotació, reforma o renovació de la urbanització (sòl urbanitzat): la taxació del sòl i les edificacions s'ha de fer d'acord amb l'article 23.²⁵ A més, en el supòsit de reforma o reurbanització en curs d'execució, s'ha de fixar la indemnització de l'article 25, que consisteix –com hem vist a l'apartat anterior– en el càlcul de les despeses o en l'atribució progressiva de la plusvàlua en proporció amb el grau d'execució realitzada.

Finalment, cal tenir en compte el supòsit que el promotor de l'actuació no sigui adjudicatari de parcel·les finals (l'agent urbanitzador previst a l'article 6 de la Llei 8/2007). Si ho fos, la indemnització es calcularia com la de qualsevol altre propietari, d'acord amb els apartats primer i segon de l'article 25. En cas contrari, la seva indemnització es descomptarà de la que ha de correspondre als propietaris i es calcularà aplicant la taxa lliure de risc i la prima de risc a la part que hagi deixat de percebre de la retribució que s'hagi pactat.

25. Article 24 del TRLS08.

LAS DIFERENCIAS ENTRE LOS MÉTODOS VALORATIVOS DE LA LEY 6/1998 Y LA LEY 8/2007. RÉGIMEN TRANSITORIO

Gerardo Roger Fernández

Arquitecto y profesor de urbanismo del Instituto Pascual Madoz de la Universidad Carlos III de Madrid. Director de Urbanismo del Ayuntamiento de Almería (1982-1989). Director general de Urbanismo y Ordenación del Territorio de la Generalitat Valenciana (1990-1995). Corredactor de diversas leyes autonómicas de urbanismo y asesor del Ministerio de Vivienda para la Ley 8/2007, del suelo. Corredactor de diferentes trabajos de planeamiento y gestión urbanísticos. Ha publicado numerosos libros y trabajos, entre ellos, Del Desarrollismo al Urbanismo de la Democracia (IEAL, 1994) y Comentarios a la Ley de Suelo (IUSTEL, 2007).

1. Introducción general. Orígenes y diagnóstico del sistema urbanístico español

La legislación tradicional urbanística española siempre ha contemplado la iniciativa en la ejecución del planeamiento desde la propiedad del suelo reclassificado, gestionándose de manera exclusiva por sus titulares. De hecho, la iniciativa de la producción de ciudad se conformó como un derecho de los propietarios del suelo destinado a absorber los futuros desarrollos urbanos y ello en régimen de monopolio.

Los orígenes remotos de esta forma fisiocrática de entender el proceso urbano habría que encontrarlos en la primera Ley de ensanche española de 1864. En este código primigenio del urbanismo hispano se plantea la producción de ciudad como una función pública que deben desarrollar los poderes públicos mediante la obtención de los suelos destinados a la futura ciudad, previo desplazamiento de la titularidad privada de los mismos y su posterior ejecución por un órgano *ad hoc* denominado Junta de Ensanche. Toda la actuación se financia con los recursos derivados del pago de diversas exacciones (contribuciones urbanas y recargos) por parte de los propietarios, beneficiarios finales de los solares edificables resultantes. Alternativamente, se podía delegar todo el proceso en los propietarios de suelo que asumieran el protagonismo del mismo en régimen de monopolio y bajo el control y dirección de la Administración, cediendo los suelos destinados al dominio público y afrontando los costes de ejecución de las in-

fraestructuras y servicios, pero liberándose del abono de las contribuciones y recargos señalados y recibiendo como «motor y catalizador» del proceso los derechos edificables de los solares resultantes.

Este sistema viene a perfeccionarse en la primera Ley del suelo de 1956 con la creación de disposiciones jurídicas innovadoras que propician y facilitan la financiación privada de la urbanización con la explícita e intencionada finalidad de garantizar la producción de ciudad por los propietarios del suelo. El «habilitoso» procedimiento consiste en anticipar al origen de la actuación las plusvalías resultantes del proceso final de la ejecución urbanizadora mediante la atribución, *ex ante*, del aprovechamiento urbanístico a los propietarios de suelo reclasificado (hoy, en la Ley del suelo 6/1998, el 90 %). Con ello se asigna legalmente al suelo el valor expectante, es decir, el valor especulativo en su estricta definición gramatical, atribuyéndole artificialmente un activo financiero de elevado valor, lo que permite a los propietarios afrontar todo tipo de operaciones financieras que facilitan la ejecución urbanizadora.

Esta atribución de derechos individuales a los propietarios se completa con la obligación de conformar una institución comunitaria por todos los propietarios integrados en el ámbito de ejecución concreto, con la finalidad de que procedan a compensarse entre ellos sobre la base de un principio básico de solidaridad; los beneficios y cargas inherentes a la actuación se reparten en proporción a las superficies de sus tierras originarias (principio de equidistribución en el seno de la Junta de Compensación).

Pues bien, sin perjuicio de reconocer la habilidad del procedimiento establecido, debemos constatar inmediatamente que la medida conlleva, a su vez, la marca de su perversión técnica: la inflación, desde el origen, del suelo a su máximo valor especulativo y ello «blindado» por disposición legal, lo que refuerza, aún más, el papel monopolista y hegemónico del propietario del suelo en el proceso –genuinamente público– de producción de ciudad.

Este sorprendente sistema urbanístico, totalmente extraño al escenario liberal de los modelos post-industriales desarrollados en el mundo occidental a partir del siglo XIX, mantiene sus características básicas en la actualidad, recogidas hoy en la Ley del suelo 6/1998 y su reforma 10/2003 vigentes.

Y, sin embargo, nuestro marco constitucional se contrapone frontalmente a este modelo. De hecho, el art. 47 de la Carta Magna prescribe la prohibición de la especulación del suelo, única especulación prohibida expresamente por ella. Asimismo, el art. 38 prescribe el régimen de la libre empresa

en las actividades productivas privadas y, consecuentemente, prohíbe la existencia de monopolios productivos en la gestión empresarial por los particulares.

Obviamente, esta flagrante contradicción legal y el no menor desacuerdo entre el sistema legal vigente con la realidad socioeconómica –definida constitucionalmente como un modelo de economía social de mercado– exigen inexcusablemente una intencionada reorientación del viejo modelo español, que afectará tanto a la legislación estatal básica y plena como a las urbanísticas autonómicas, competentes exclusivas en materia urbanística.

No obstante, teniendo en cuenta el contenido instrumental de esta ponencia, me limitaré a enunciar las innovaciones más importantes adoptadas en el texto de la nueva Ley del suelo 8/2007, de 28 de mayo, circunscribiéndome, obviamente, a las que pudieran incidir en el desarrollo y ejecución de la producción de ciudad.

2. El suelo desde la legislación estatal

Que el Estado no tiene competencias en materia urbanística es una consideración ya consolidada reiteradamente por el Tribunal Constitucional, aunque no parece que haya sido asumida todavía por algunos sectores importantes de la doctrina.

No obstante, dando por sentado el marco constitucional claramente establecido en sus art. 148 y 149, si el Estado no dispone de título competencial alguno para analizar el territorio desde las eventuales técnicas o consideraciones jurídico-urbanísticas, la única forma de contemplar el suelo será desde su realidad fáctica. Es decir, desde «el orden natural de las cosas», el suelo se encuentra en dos situaciones básicas: el suelo «rural» y el suelo «urbanizado, «el campo» y «la ciudad».

Esta distinción estática, explícitamente fisiográfica, no impide sino que propicia, sin embargo, su consideración dinámica si paralelamente constatamos y analizamos los diferentes estadios de transformación a los que puede verse sometido ese suelo, como son actuaciones de nuevos cultivos agrarios, o las más modificativas como son las actuaciones edificatorias o incluso urbanizadoras que acaban transmutando finalmente el suelo rústico en urbano o reformando integralmente el urbano preexistente.

Pues bien, esta óptica analítica basada, por un lado, en la realidad estática de la situación fáctica del suelo constatable en un momento histórico determinado y, por otro, en la realidad dinámica inherente a las actuaciones de transformación que el desarrollo histórico del territorio inevitablemente conlleva en una sociedad urbana contemporánea como la que nos caracteriza, viene a conformar el escenario metodológico más adecuado al marco competencial básico de que dispone el legislador estatal.

En este sentido, la consideración del territorio desde esta concepción no impide sino, más bien al contrario, potencia el desarrollo de las competencias constitucionales que expresamente sí tiene atribuidas el Estado, como son la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales (art. 149.1.1ª CE) y del régimen de coordinación de la planificación general de la actividad económica (art. 149.1.13ª CE), así como las bases del régimen de las administraciones y, con carácter pleno, la regulación sobre la expropiación forzosa (art. 149.1.18ª CE) y respecto a la protección del medio ambiente (art. 149.1.23ª CE). Es más, esta forma de contemplar el territorio se manifiesta como la única óptica que permite desarrollar racional y coherentemente las competencias estatales señaladas, dado el versátil escenario de técnicas e instrumentos jurídico-urbanísticos de que disponen las comunidades autónomas en desarrollo de sus competencias constitucionales exclusivas en esta materia.

De hecho, al Estado debe resultarle indiferente que las legislaciones autonómicas establezcan las «categorías» jurídico-urbanísticas de suelo que consideren oportunas (como, por ejemplo, urbanos consolidados o no consolidados, urbanizables desagregados en sectorizados o no sectorizados, programados o no, delimitados, ordenados, etc.). El Estado debe contemplar el suelo de manera objetiva, al margen de las múltiples y variadas diferenciaciones técnicas que el planeamiento y las leyes urbanísticas puedan considerar y constatar en función de la apreciación de su realidad socioeconómica y territorial. En concreto, la consideración del suelo desde su doble situación básica de rural y urbanizado y el análisis de las actividades jurídico-económicas que comporta la eventual transformación de dichas situaciones fácticas son variables suficientes para regular, con todo rigor, las competencias constitucionales establecidas. Así, desde la realidad fáctica, se pueden garantizar los principios generales de conservación y mejora del medio ambiente, tanto natural (art. 45 CE) como antropizado (art. 46 CE), el régimen de la propiedad, tanto en su aspecto estático (art. 33 y 47 CE), como en su aspecto dinámico en lo relativo a su intervención en el proceso de transformación sobre la base de los principios del ejercicio en régimen de libre empresa y del de equidistribución de car-

gas y beneficios, así como el de la participación de la Administración en dicho proceso (art. 38 y 47 CE) y su derivada relativa al contenido económico del suelo (art. 47 y 149.1.18ª CE) a los efectos expropiatorios y/o indemnizatorios.

Pasemos ahora a desarrollar, más en concreto, los aspectos que afectan con mayor intensidad a la instrumentación de las iniciativas de ejecución urbanizadora.

3. Distribución público-privada de plusvalías generadas en el proceso

El art. 47 CE establece que «la comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos», participación que la Ley 6/1998 establece en un 10 % como máximo del aprovechamiento urbanístico atribuido por el planeamiento, lo que supone que al propietario de suelo reclasificado se le atribuye un 90 % como mínimo del aprovechamiento potencial.

Pues bien, a estas alturas del siglo XXI y de la cultura urbanística española acumulada ¿qué sentido tiene en una economía social de mercado establecer rígidamente –por ley– un porcentaje «blindado» de atribución de plusvalías al propietario de suelo reclasificado?

Por otro lado, la realidad urbanística española viene a demostrar que a través de los convenios de «suscripción voluntaria» (tan cuestionables desde la óptica jurídico-pública pero tan demostrativos del sorprendente escenario actual en relación con el reparto de plusvalías entre la Administración y el afortunado terrateniente) se «reconduce» el reparto a proporciones más equilibradas. El lamentable ejemplo de la recalificación de la Ciudad Deportiva del Real Madrid viene a demostrar que cuando la rentabilidad económica derivada de los derechos edificables es «sustanciosa», la Administración aumenta su participación (hasta 1/3) y la propiedad se «acomoda» con el resto.

Es decir, donde el planeamiento genera sustanciales plusvalías, el reparto público-privado de las mismas puede y debe ser más equilibrado que en donde éstas son escasas o nulas. Obviamente, el 5 % de una actuación de gran rentabilidad es muy superior a, por ejemplo, el 15 % de una actuación que genera escasas plusvalías: lo importante no es «el tanto» sino «el ciento». Por ello (parafraseando a Adolfo Suárez) parece razonable y necesario elevar a rango legal lo que normalmente se hace en el mercado inmobiliario habitual.

Obviamente, el sistema de reparto deberá garantizar una viabilidad razonable para los operadores privados, pero debemos señalar con total claridad que ello no parece difícil. Todos sabemos que el factor suelo, como componente del precio de venta de la vivienda, supone el 40-50 % como media del mismo, llegando a alcanzar en las localizaciones más demandadas hasta el 70-80 %. Este dato, insostenible como norma por otra parte, viene a poner de manifiesto el enorme margen de que se dispone para aplicar un modelo de «participación variable» más acorde a la realidad del mercado y al mandato constitucional.

Determinése, por tanto, la rentabilidad de las actuaciones urbanizadoras identificadas por el planeamiento y, de acuerdo con ella, defínase con racionalidad el reparto de las plusvalías entre Administración y particulares, debiendo destinarse dicho aprovechamiento público, como es obvio, a la regulación del mercado inmobiliario y, sobre todo a garantizar el derecho a la vivienda (art. 47 CE). En este sentido debe ser extraordinariamente bienvenida la regulación que se establece la Ley 8/2007, al «abrirse» el porcentaje de participación a la rentabilidad de las actuaciones en una horquilla de un 5-15 % del aprovechamiento urbanístico materializable en parcelas urbanizadas, modulable hasta el 20 % por la legislación autonómica, y al acotarse el destino de estos patrimonios públicos de suelo para evitar la gestión o enajenación impropia de los mismos, tal como señalamos en el apartado siguiente.

Finalmente, la Ley 8/2007 aclara, de una vez por todas, la aplicación de este mandato constitucional a todo tipo de suelos (y en concreto al suelo urbano) que, por atribución de un porcentaje adicional de aprovechamiento sobre el preexistente (lícitamente realizado), reciben un incremento de plusvalías de las que la Administración actuante debe participar. En este sentido, sean bienvenidas las denominadas «actuaciones de dotación» que despejan definitivamente las dudas que para algunos representaba la equidistribución en el suelo urbano sobre la base de interpretaciones reduccionistas de la controvertida Ley 6/1998.

4. Regulación del régimen de gestión e iniciativa pública

De los principios básicos constitucionales dirigidos a garantizar el medio ambiente (art. 45 y 46 CE) y el derecho a la vivienda y la obligación de los poderes públicos a impedir la especulación (art. 47 CE) se deduce la necesidad de una intervención pública, si se quiere «racionalmente acotada» a una parte del mercado, pero siempre «catalizadora» mediante la gestión directa a través de entes públicos *ad hoc*.

De hecho, el poder público deberá acometer aquellas actuaciones estratégicas necesarias para poner en el mercado suelo productivo, en su caso y siempre suelo residencial, propiciando la promoción de suficiente número de viviendas a precio tasado que puedan satisfacer las demandas sociales de ciudadanos de rentas familiares medias o bajas y que ni el mercado libre ni la promoción privada de vivienda protegida es capaz de realizar.

Para ello deberá disponer, en primer lugar, de suficiente suelo para desarrollar dichas estrategias, suelo que podrá obtenerse mediante tres sistemas: a través de la participación pública en las plusvalías (ya comentado en el apartado anterior); mediante la intervención pública «concertada» a través de la asunción de los costes relativos a las obras de urbanización a cambio de la obtención de parcelas urbanizadas de valor equivalente con destino a vivienda protegida; o, para casos singulares de necesidad de obtención de la totalidad del suelo, mediante la expropiación finalista, para lo cual será necesario disponer de un nuevo sistema de valoraciones que no «blinde» al propietario de suelo frente al interés general, tal como veremos en el apartado 6 siguiente.

En cualquier caso, resulta imprescindible regular con todo rigor el destino y gestión de los patrimonios públicos de suelo, procurando el mantenimiento de su titularidad y, en consecuencia, evitándose, en la medida de lo posible, su enajenación. Los sistemas de arrendamiento (a través de la Ley de arrendamientos urbanos) o del régimen de derecho de superficie son instrumentos idóneos para ello (el ejemplo del municipio de San Sebastián es paradigmático de este modelo).

Obviamente, el destino preferente de los suelos de titularidad pública, hoy obsoletos de su uso primigenio anterior (viejos cuarteles, cárceles, espacios portuarios, etc.), debe adscribirse a la gestión pública de vivienda protegida o a otros usos públicos, productivos o no, de utilidad pública y social. No tendría sentido destinar a estos fines los nuevos patrimonios y «desaprovechar» los que ya son de titularidad pública, extrayéndolos del «mercado social» que justificó y fue su origen y que en esta ponencia se está planteando.

Pues bien, las disposiciones establecidas en la nueva ley sobre estas materias cumplen los requisitos señalados en este apartado, por lo que esperemos que la aplicación de la misma permita mejorar sustancialmente el actual escenario regulador de la gestión pública del urbanismo.

5. Regulación del régimen de libre empresa en la gestión privada

Indudablemente, a estas alturas del siglo XXI no puede seguir manteniéndose en España un sistema anacrónico de tipo monopolista como el que tenemos, que, tal como comentamos en el apartado 1, delega en los propietarios de suelo reclasificado la facultad de transformar el suelo rústico en urbano, contraviniendo no sólo preceptos constitucionales (art. 38 y 47 CE), sino los principios básicos más elementales de una economía de mercado.

Si la urbanización de este suelo es un servicio público, la regulación que debe establecerse en la legislación estatal tiene que basarse en la consideración como función pública que caracteriza a la actividad de crear infraestructuras urbanas de uso y dominio públicos, es decir, de la actividad de urbanizar. Si la generación (y producción) de ciudad es una función pública, si la urbanización de los espacios colectivos e infraestructuras urbanas es un servicio público, su ejecución deberá ser realizada bien por la Administración como urbanizador público (gestión directa), bien por un particular, propietario o no de los suelos por urbanizar, en régimen de concurrencia (gestión indirecta).

De esta forma se quiebra el bloqueo oligopolista que «blindaba» el mercado de suelo urbanizable o del susceptible de ser reurbanizado, abriéndolo a la concurrencia, es decir, a la competencia bajo control público, compaginando de manera inteligente la actividad empresarial más emprendedora con la función pública más inteligente. En este modelo, nada impide que las legislaciones autonómicas prevean regímenes propios para los propietarios si manifiestan fehacientemente su voluntad de asumir la urbanización de los terrenos. Pero si su voluntad es de no actuar, o no saben o no pueden realizarlo, nada debe impedir que un tercero, sin tener la obligación de disponer de la propiedad del suelo en la actuación, pueda resultar adjudicatario de la urbanización mediante designación como delegado público del tipo concesional de la Administración actuante en el concurso procedente.

En tal caso, este «urbanizador» ejecutará las obras de urbanización y trasladará los costes a los propietarios originales, al ser éstos los beneficiarios finales de los solares edificables resultantes de la urbanización. Estos costes podrán materializarse bien en metálico, bien en aprovechamiento (solares edificables) de valor equivalente, mediante la institucionalización de la reparcelación (voluntaria o forzosa, en su caso). Consecuencia de ello, por el primer modo de retribución el urbanizador habrá obtenido un beneficio empresarial en la gestión de producir el suelo urbanizado, los propietarios habrán costado las obras y obtenido todo el aprovechamiento susceptible de apropiación y la Adminis-

tración actuante la parte de las plusvalías que le corresponda en el proceso urbanizador. Por otra parte, en el caso del cobro en aprovechamiento el urbanizador habrá obtenido solares edificables «al coste de los factores», los propietarios, solares disminuidos en la parte que hubieran retribuido al urbanizador y la Administración seguirá recibiendo su cuota parte.

Como vemos, la aplicación del sistema ofrece muchas posibilidades:

- 1) La Administración, actuando como urbanizador, puede obtener importantes paquetes de suelo urbanizado para vivienda protegida sin tener que recurrir a la tramitación expropiatoria y, así, aumentar su siempre escaso patrimonio público de suelo.
- 2) Los propietarios disponen de un operador-gestor que va a transformar su suelo en solares, en caso de que no quieran o no puedan ejercitar el eventual régimen preferencial que la legislación autonómica haya regulado.
- 3) Los empresarios pueden desarrollar un nuevo nicho de actividad, la producción de suelo urbanizado, pudiendo ser retribuidos en metálico o en solares edificables en régimen de competencia bajo control público.

Finalmente, como conclusión más importante se destaca la apertura del procedimiento a la concurrencia, quebrando criterios monopolísticos hoy totalmente obsoletos y rechazables en una economía social de mercado, como resulta ser la española en la actualidad.

Este modelo, como ya es conocido, fue instaurado por primera vez en 1994 en la legislación valenciana y mejorado en las leyes de Castilla-La Mancha y Extremadura. Además, ya se encontraba recogido, con variantes, en la práctica totalidad de las legislaciones autonómicas y de manera muy solvente en la reciente Ley del suelo vasca y en el Proyecto de ley de Aragón.

En cualquier caso, conviene llamar la atención sobre la absoluta necesidad de regular muy pormenorizadamente, mediante la aprobación de intencionadas y explícitas bases previas, los procedimientos de concurso y adjudicación en aras de evitar actuaciones administrativas impropias. La experiencia valenciana, con la inexplicable ausencia del imprescindible desarrollo reglamentario durante los once años de vigencia de la Ley de 1994, no puede ni debe repetirse.

Por ello, la intencionada regulación que establece la Ley 8/2007 sobre la necesidad de implementar procedimientos claros y plazos suficientes de in-

formación y transparencia públicas en los instrumentos de ordenación y gestión debe ser bienvenida, pues viene a aclarar, de una vez por todas, el marco de gestión privada relativo a la ejecución de una función pública tan importante en una economía social de mercado.

Finalmente, debemos señalar la regulación que se establece para la segunda y tercera fases de producción de ciudad tras la de urbanizar, es decir, la de edificar y la de rehabilitar.

La Ley 8/2007, trascendiendo del clásico procedimiento (y escasísimamente aplicado) de proceder a la expropiación a causa del incumplimiento del deber de edificar o rehabilitar en plazo, establece el procedimiento de «sustitución forzosa» por el cual un particular no propietario (agente edificador o rehabilitador), mediante procedimiento concurrencial en régimen de libre empresa bajo control público, en condiciones análogas de garantía a las establecidas en la fase de urbanización, podrá resultar adjudicatario bien de la titularidad de la finca (como beneficiario privado de la expropiación), bien de la facultad de ejecución (forzosa) en régimen de propiedad horizontal con el propietario de la finca.

Con ello se da cobertura básica a técnicas ya previstas en varias legislaciones autonómicas y se posibilita, también en las fases finales de producción de ciudad, la concertación del sector público con el privado más emprendedor, garantizando siempre los derechos legítimos de todos los intervinientes.

6. La reserva de suelo para vivienda protegida

Obviamente, si existe un derecho constitucional reclamado por la ciudadanía en la actualidad es el de la vivienda del art. 47 CE.

Consecuentemente, el Estado, desde la competencia constitucional de regular las condiciones básicas del principio de igualdad así como las de las bases económicas, no puede abdicar de la obligación de regular, al menos en términos mínimos, una previsión de suelo para destinarlo a vivienda protegida en todas las actuaciones residenciales previstas por el planeamiento.

De acuerdo con ello, el establecimiento de un umbral mínimo del 30 % de edificabilidad residencial en la nueva Ley, modulable por las legislaciones autonómicas competentes en la materia según sus criterios ideológicos y el análisis de la realidad socioeconómica de su territorio, es otra media enormemente positiva que debe ser recibida con satisfacción.

En cualquier caso, la práctica totalidad de las legislaciones autonómicas ya disponen de una regulación sobre la materia que varía desde el 75 % de las viviendas en el País Vasco hasta el 10 % de la Comunidad de Murcia.

7. Un nuevo régimen de valoración del suelo

«Los poderes públicos regularán la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación»: con esta rotundidad el art. 47 CE prescribe la prohibición de especular con el suelo. Sin embargo, tal como hemos comentado en apartados anteriores, el escenario señalado se encuentra a «años luz» de ese mandato constitucional. En los últimos años y hasta fechas recientes en que el ciclo parece estar cambiando, el suelo ha venido incrementando su valor llegando a quintuplicar, en términos reales, la inflación y el IPC en la misma etapa, alcanzando cotas tan disparatadas que incluso duplican el valor de la propia edificación en localizaciones urbanas medias y en las que su repercusión no superaba el 20-30 % de la misma tan sólo hace diez años (los primeros noventa).

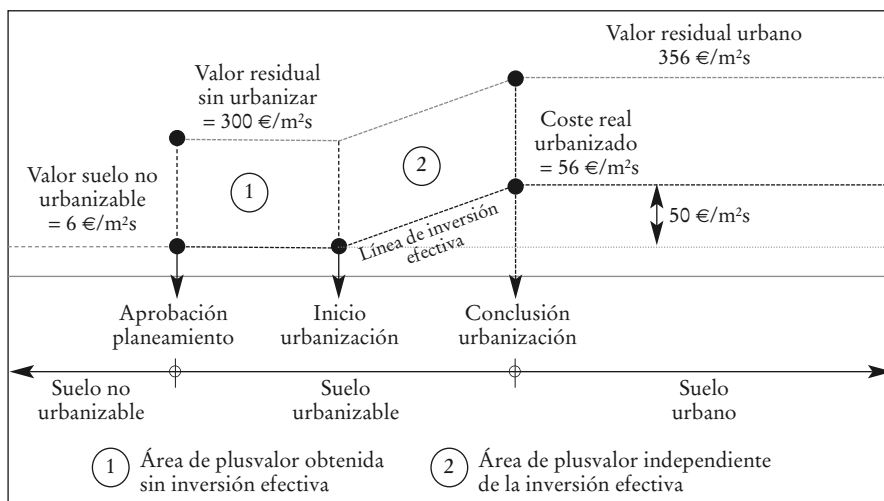
Sin duda, la exacerbada demanda de vivienda impulsada por los bajos tipos de interés, la hasta hace poco escasa rentabilidad de la bolsa, el incremento de la inversión inmobiliaria extranjera (europea y emigrante) etc., son causas que justifican técnicamente el aumento del precio del suelo, al ser éste un valor derivado del de la vivienda. De hecho, los precios del suelo se determinan restando del valor del producto final inmobiliario (la edificación) los costes de producción del mismo, incluidos los correspondientes al beneficio de la promoción. Este procedimiento, denominado método residual, explica el incremento del valor del suelo cuando el del edificio se eleva. Sin embargo, es importantísimo señalar que el proceso se retroalimenta: mientras que los costes de ejecución de la edificación suben de acuerdo con el incremento del IPC (2-3 % anual en la construcción), el del suelo crece desbocadamente (15-17 % anual), reconvirtiéndose de manera inversa en la auténtica «catapulta» que eleva el precio de venta del producto final de modo disparatado.

Pues bien, si en el mercado inmobiliario del sector privado nada habría que cuestionar sobre este procedimiento, lo que sí resulta sorprendente es que para la anterior regulación legal (Ley 6/1998) de la valoración del suelo se aplicara esta misma metodología, anticipando el valor residual del suelo del producto final al momento de la planificación urbanística. En otras palabras, el valor de un huerto de patatas que, por razones de interés general, se reclasifica por el Plan general como suelo urbanizable para que, en su día, la ciudad se desarrolle sobre el mismo, adquiriría a partir del momento de la re-

clasificación el valor legal residual, es decir, el valor especulativo máximo en el estricto sentido de la palabra y ello sin que el afortunado propietario hubiese invertido un euro ni arriesgado nada en el proceso. En otras palabras, el principio básico del urbanismo español del reparto de beneficios y cargas se concretaba en la anterior legislación anticipando de manera gratuita y «un tanto ingenua» el beneficio al momento de la reclasificación y relegando la carga a la voluntad del propietario de iniciar la producción de suelo.

Para saber el orden de magnitud de las plusvalías que suponía este modelo de valoración legal conviene saber que el valor medio de un patatal puede alcanzar, como máximo, los 3-6 euros por metro cuadrado de suelo. Por su parte, el valor residual de un suelo reclasificado y sin urbanizar correspondiente a una actuación urbanística de vivienda con una densidad normal de 50-60 viv./ha, costes de transformación del suelo de 500.000 euros/ha (380.000 euros/ha más un 30 % de gastos generales, financieros y beneficio empresarial) y valor en venta de la vivienda de 2.000 euros por metro cuadrado construido (precio medio en ciudades medianas y grandes), considerando que el suelo urbanizado repercute en el 33 % y el aprovechamiento subjetivo asciende al 90 % del total atribuido, todo ello supone que el valor residual del suelo urbanizado asciende a 356 m²t/m²s (2.000 euros/m²t x 0,33 x 0,60 m²t/m²s x 0,90), lo que comporta que el valor unitario del mismo sin urbanizar alcance los 300 euros (356-56) por metro cuadrado de suelo (véase el gráfico 1 adjunto).

Gráfico 1. Valor legal del metro cuadrado de suelo en transformación de rústico a urbano en la legislación anterior (Ley 6/1998).



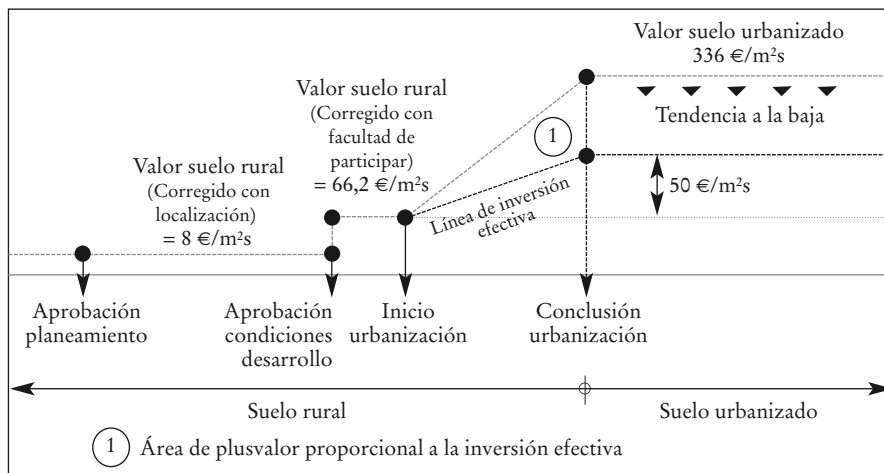
Esta sorprendente hipervaloración legal del suelo, que multiplicaba por 50 el valor de un suelo desde el momento de la reclasificación hasta que se comenzaba la inversión urbanizadora, no sólo no tiene parangón en el derecho comparado europeo sino que en nada se compadece con el mandato constitucional señalado al inicio de este apartado, trastocándose espuriamente el principio de impedir la especulación por otro que paradójica y lamentablemente viene a garantizar el derecho a la misma.

Obviamente, no tiene ningún sentido y no podía seguir manteniéndose un sistema legal de valoraciones que atribuyera expectativas especulativas a los propietarios de suelo sin que realicen inversión o esfuerzo alguno (al menos «confesable»). Por ello, sea bienvenida la regulación que prescribe la Ley 8/2007, la cual viene a establecer un régimen de valoraciones que, en todo caso, reconoce aquellas plusvalías derivadas de su esfuerzo inversor, pero nunca regalías espurias que sólo contribuyen a «sangrar» las haciendas públicas y a inflacionar legalmente el valor del suelo desde el planeamiento urbanístico.

Que la valoración legal del suelo se lleve a cabo «por lo que es» y no «por lo que pueda ser». Que reconozca legalmente el valor «fáctico» del suelo, valorando asimismo el «lucro cesante» cuando se coarta una actuación empresarial transformadora que se encuentra en marcha en el momento de la valoración, pero nunca considerando valores expectantes no derivados del esfuerzo inversor de su titular (véase el gráfico 2 adjunto).

En primer lugar, debemos señalar que si el porcentaje de plusvalías que corresponderían a la Administración ascendieran, en este caso, al 15 % del aprovechamiento (véase el apartado 3), el valor final del suelo urbanizado sería de 336 €/m²s (2.000 €/m²t x 0,33 x 0,60 m²t/m²s x 0,85), con lo que ya se disminuye sensiblemente el «techo» final del valor de los solares. Pero, además, si el valor legal del suelo se ve «desblindado» de la consideración de sus expectativas especulativas, generará una tendencia a la baja en las transacciones normales en el mercado privado de suelo que presumiblemente terminará por trasladarse al precio final, tendencia que se verá reforzada si se incrementa sensiblemente la producción de viviendas protegidas, tal como propicia la Ley 8/2007. Téngase en cuenta que muchos demandantes de vivienda libre que hoy se ven forzados a acudir a ella por ausencia de suficiente oferta de vivienda protegida asumiendo un sobrecoste económico desproporcionado, al acudir a la protegida que se oferte por ley abandonarán la libre, con lo que disminuirá su oferta y, en consecuencia, se reducirá su precio de mercado.

Gráfico 2. Valor legal del metro cuadrado de suelo en transformación de rústico a urbanizado en la Ley 8/2007.



Pasemos a analizar el nuevo régimen de valoración. En este sentido, la nueva Ley procede a valorar el suelo rural en los tres posibles estadios en que puede encontrarse. En primer lugar, el suelo en situación de rural sin atribución de aprovechamiento por el planeamiento (el tradicional no urbanizable) se valorará por la capitalización de la renta derivada de su explotación natural, real o potencial (la que sea mayor), corregida con un coeficiente de localización en función de su cercanía a núcleos urbanos o a espacios territoriales de demanda social intensa (factor clásico en las técnicas de economía regional y urbana como conformador del valor de la tierra), cuya definición se remite al desarrollo reglamentario, pero que en la Ley se limita al duplo, como máximo. Téngase en cuenta que la aplicabilidad del método de comparación al no urbanizable, tal como establecía la anterior Ley 6/1998, no resulta correcta conceptualmente, pues éste ocupa el 95 % de la superficie de España y en él sólo se practican el 2-3 % de las transacciones inmobiliarias. Donde sí debe aplicarse el método de comparación es en el urbano, que, alcanzando el 3-5 % de la superficie total de España, acumula el 97 % de las transacciones. Por ello no sólo es rigurosa esta disposición normativa sino que también lo es la introducción, por primera vez en la normativa urbanística, de aplicar la «renta de posición», medida tradicional en las prácticas de la economía regional y urbana desde el siglo XIX, tal como hemos señalado.

En el segundo estadio, es decir, para los casos de suelos integrados en ámbitos de ejecución con aprovechamientos y condiciones de urbanización ya

aprobadas (los urbanizables ya «activados» o «programados»), la Ley 8/2007 establece que, en caso de expropiación, los propietarios perderían la facultad de participar en el proceso (facultad de la que disponen tanto en la gestión privada como en la pública por «cooperación»), situación que debe ser indemnizada y que se cuantifica, de manera «simétrica», en el equivalente al porcentaje que recibe la Administración (5-15 %). En el caso de gestión privada que servía de ejemplo, hemos cuantificado el 15 %, es decir, 58,2 €/m²s [(396 €/m²s – 8 €/m²s) x 0,15], lo que representa un valor total de 66,2 €/m²s frente a los 300 €/m²s del sistema de la Ley 6/1998.

Finalmente, en el tercer estadio para las actuaciones en proceso de transformación urbanizadora, se establece la determinación del «lucro cesante» en la proporción directa entre el valor del rústico y del urbanizado, tal como se aprecia en el gráfico 2, en función del estadio de ejecución y, consecuentemente, en proporción a la inversión realizada (a mayor inversión realizada, mayor plusvalía reconocida). Por tanto, se suprime al fin la incoherencia de atribuir la totalidad de la plusvalía al momento de la reclasificación.

En cualquier caso, lo más importante es señalar la consecuencia que se deriva del nuevo modelo de valoración: la tendencia a la baja en el valor final del suelo urbanizado y, en concreto, para la vivienda libre tal como hemos señalado anteriormente. Obviamente, la aplicación del modelo a la producción de actuaciones urbanizadoras de vivienda protegida comportará una menor repercusión del suelo y, consecuentemente, esta disminución del valor de suelo en origen propiciará la posibilidad de disminución de su valor en venta en el producto final de la vivienda o de un incremento en la calidad de la misma a igualdad de precio. Como conclusión, una mejora sustancial para el ciudadano demandante de vivienda protegida.

Por último, en cuanto al suelo urbanizado (suelo urbano tradicional), se valora de manera acorde a la realidad, tal como establece el principio rector de la nueva ley. Así, los solares no edificados se valoran por su valor residual (estático) al haber asumido ya la totalidad de las cargas (se da el «beneficio» cuando ya se ha asumido la «carga» y no se anticipa como hacía la legislación anterior). En caso de estar edificado, se valorará la edificación existente por el método de comparación (en este supuesto sí es correcta su aplicabilidad) sin considerar el valor residual del suelo, salvo que éste fuera superior, en cuyo caso prevalecería. Es decir, o lo uno o lo otro, pero no la suma de los dos como prescribía la Ley 6/1998.

Una última consideración sobre el régimen de valoraciones, tal como hace inteligentemente la nueva ley, es la disposición de un régimen transitorio

que conforme un sistema de «aterrizaje blando» que no genere conflictos indeseables con las actuaciones que se vinieran desarrollando con respecto a la legislación vigente en su momento, compatibilizando desde el interés general el modelo anterior con las innovaciones instrumentales previstas. De hecho, aquellos suelos urbanizables que se encuentren dentro de los plazos establecidos para su ejecución (disposición transitoria tercera) mantendrán el régimen anterior, lo que ofrece una deseable seguridad jurídica y estabilidad empresarial y económica sobre la base de la aplicabilidad del principio de confianza legítima.

8. Reflexión final y conclusiones generales

A lo largo de esta ponencia se han venido analizando las diferentes variables que, desde las propuestas del nuevo marco legislativo estatal, permitirán adecuar a nuestro marco constitucional todo lo relativo a la instrumentación de la iniciativa pública y privada en la ejecución urbanizadora. Y todo ello desde un principio básico fundamental: la ubicación del ciudadano en el centro de su arquitectura legislativa. La definición de un intencionado estatuto de ciudadanía es la «clave de bóveda» que preside todo el nuevo texto legal.

De hecho, las concepciones jurídicas que se han tenido en cuenta en las propuestas de la Ley 8/2007 se acomodan a los criterios constitucionales que esta ponencia asume, por lo que, para quien esto suscribe, se presenta un horizonte urbanístico muy esperanzador. Al fin un nuevo régimen del suelo potencia la inversión productiva en régimen de libre empresa bajo control público y penaliza la retención especulativa del suelo, lo que «no es poco» a las alturas de la historia urbanística y económica en la que nos encontramos.

Como conclusiones que afectan a la actividad empresarial y, más en concreto, en lo que se refiere al valor legal del suelo, cabría sintetizar las siguientes:

- 1º. Con respecto a la valoración del suelo, el nuevo régimen legal de valoraciones sólo es aplicable, exclusivamente, a las expropiaciones que la Administración debe acometer por razones de interés general. Las tasaciones privadas seguirán guiándose por la Orden ECO 805/2003.
- 2º. El nuevo régimen no es aplicable, por tanto, al mercado privado. En todo caso, puede constituirse en un referente poco previsible a la hora de

la tasación inmobiliaria (en España se expropia muy poco para urbanizar suelo y, en todo caso, se operaría sobre el no urbanizable o en el urbanizable «no activado», en el que no hay modificación sustancial entre la Ley 6/1998 y la Ley 8/2007). Por lo tanto, en todo caso se constituiría como un referente de muchísima menor trascendencia que la evolución del mercado, como, por ejemplo, la variación de los tipos de interés o de las tasas de inflación, las previsiones relativas a demanda presumible, la situación internacional (*subprime*, por ejemplo), etc.

- 3º. El nuevo régimen de valoración, por adecuarse más al mandato constitucional (impedir la especulación) y a las condiciones de mercado (introducción de la competencia) que el sistema anterior, se conforma como un «modelo tendencial» que contribuirá paulatinamente a reorientar el sector inmobiliario a la racionalidad económica y a los modelos europeos más homologables en los que nos integramos.
- 4º. El nuevo régimen de valoración, junto al resto del contenido de la Ley, viene a potenciar al fin la inversión productiva en actividad inmobiliaria, en régimen de libre empresa y bajo control público y, paralelamente, a penalizar la retención especulativa del suelo. Pone fin así al aforismo de «la tierra para el que la reclasifica», sustituyéndolo, en todo caso, por el de «las plusvalías para el que las trabaja».
- 5º. El nuevo sistema urbanístico, por tanto, más que introducir preocupación en el sector, viene a generar mayor seguridad jurídica al prever, por un lado, un régimen transitorio garantizador de la inversión empresarial respetuosa con el sistema previsto en la Ley 6/1998 (disposición transitoria 3ª), así como al introducir para las nuevas actuaciones más transparencia en el mercado y posibilitar o reforzar la generación de nuevos nichos de actividad como son la promoción de viviendas protegidas, la producción de nuevo suelo de manera concertada entre Administración y propietarios (agente-urbanizador) y la intervención en la ciudad existente de manera análoga a la anterior (agente edificador y rehabilitador).

Finalmente, corresponde a las legislaciones autonómicas el establecimiento de técnicas e instrumentos que regulen pormenorizadamente los principios estatales señalados, y a los ayuntamientos el desarrollo de los planes y el control de la gestión desde criterios explícitos de sostenibilidad y prevalencia del interés general. Sólo desde una actuación interadministrativa concertada y acordada con la iniciativa privada más emprendedora se podrá garantizar, con razonable solvencia, la satisfacción de los preceptos constitucionales tan reseñados a lo largo de esta

ponencia y establecidos en la nueva de Ley del suelo estatal. Téngase en cuenta que, en el nuevo escenario de desaceleración del sector inmobiliario que comienza a manifestarse, la aplicación inteligente de criterios de sostenibilidad territorial y la intervención solvente e intencionada en la ciudad consolidada (actuaciones de renovación y rehabilitación urbanas), así como la potenciación de la producción de vivienda protegida, se muestran como objetivos hoy no sólo deseables constitucionalmente, sino necesarios para una reorientación paliativa y socioeconómica de la actividad, inmobiliaria y, en esa finalidad, la Ley 8/2007 se manifiesta como el instrumento jurídico-normativo oportunamente adecuado para ello.

9. Anexo. Notas sinópticas sobre la valoración legal del suelo y su eventual aplicabilidad a la tasación de mercado

1. Los criterios de valoración establecidos en la Ley 8/2007 son aplicables exclusivamente a estos supuestos (art. 20):
 - «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. Los supuestos aplicativos de la Ley 8/2007 integran y amplían los previstos en la anterior Ley 6/1998 (art. 23), que establecía:

«A los efectos de expropiación, las valoraciones de suelo se efectuarán con arreglo a los criterios establecidos en la presente Ley, cualquiera que sea la finalidad que la motive y la legislación, urbanística o de otro carácter, que la legitime.

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

3. Consecuentemente, ni la Ley 8/2007 ni la Ley 6/1998 son aplicables a las transacciones de mercado, valoración de activos inmobiliarios, tasaciones hipotecarias, etc. En concreto, para el último caso resulta de aplicación la Orden ECO 805/2003.
4. Por lo tanto, la interpretación que en ocasiones se viene manifestando relativa a que la entrada en vigor de la Ley 8/2007 supuso una disminución en la valoración de las tasaciones financieras no se corresponde con la realidad.
5. Sólo se presentaría alguna afección en «segunda derivada» si en el proceso de tasación se tomara en consideración la posibilidad de que los suelos objeto de la misma pudieran ser objeto de expropiación en un futuro potencial (para patrimonio público de suelo).
6. Sin embargo, las situaciones jurídico-urbanísticas de los suelos objeto de una eventual expropiación y la valoración de los mismos en aplicación de las leyes 6/1998 y 8/2007, así como más en concreto la práctica urbanística para los casos extraordinarios de utilización del sistema de expropiación, demuestran, con claridad, que no se producen cambios sustanciales a corto-medio plazo con respecto a la aplicabilidad de ambos textos legales.
7. Para analizarlo más pormenorizadamente, distingamos los cuatro estadios genéricos en que se puede encontrar el suelo en el proceso de desarrollo urbanístico:
 - a) suelo no urbanizable (SNU) y suelo urbanizable «no activado» (SUR-NA);
 - b) suelo urbanizable «activado» (SUR-A);
 - c) suelo urbanizable en ejecución;
 - d) suelo urbanizado o suelo urbano (SU).
8. La valoración del SNU y del SUR-NA no ha cambiado en ambas leyes y, en todo caso, la Ley 8/2007 mejora la valoración de la Ley 6/1998.

En efecto, si, de acuerdo con una aplicación correcta de la Ley 6/1998, «los huertos se comparan con huertos», la valoración final resultaría de calcular la capitalización de la renta potencial de mayor rentabilidad.

Pues bien, la Ley 8/2007, al introducir novedosamente el «factor de localización», puede llegar a duplicar el valor de la renta potencial, con lo que se mejora sustancialmente la valoración de la Ley 6/1998.

9. En la valoración del SUR-A sí se manifiesta una importante disminución de la valoración de la Ley 8/2007 con respecto a la Ley 6/1998 (en aplicación del mandato constitucional –art. 47– de impedir la especulación).

Sin embargo, a fin de no transgredir el principio de confianza legítima se mantiene la valoración de la Ley 6/1998 durante los plazos de ejecución establecidos en el planeamiento (cuatro-ocho años o tres si no hay plazo). Por lo tanto, no hay cambio en la valoración a corto-medio plazo, garantizándose durante los plazos de la Ley 6/1998 su valoración en caso de expropiación.

10. En la valoración del suelo urbanizable en ejecución sí se presenta una diferencia en la valoración, desde la aplicación racional del principio español de reparto de beneficios y cargas, al establecerse en la correspondiente a la Ley 8/2007 una atribución de plusvalías a los propietarios en proporción a la inversión ejecutada: se atribuyen los beneficios en función de la asunción de cargas.

Asimismo, esta disposición valorativa se aplica también a la indemnización por alteración-descalificación del planeamiento, aspecto que no se consideraba, en absoluto, en la Ley 6/1998. Con ésta, en caso de expropiación se atribuía toda la plusvalía al propietario, pero en caso de indemnización por responsabilidad patrimonial no se le reconocía plusvalía alguna. Por lo tanto, otra situación que mejora sustancialmente la posición de la propiedad en la nueva Ley con respecto a la anterior.

11. En la valoración del SU no se producen cambios sustanciales al mantenerse, como norma general, el método residual.
12. De lo señalado en las notas anteriores se deduce que los cambios existentes entre ambos textos legales sólo presentan verdadera trascendencia en los suelos SUR-A y SUR en ejecución.
13. Sin embargo, la experiencia existente en las escasas expropiaciones llevadas a cabo en España nos indica, como es lógico, que no se producen en esas situaciones sino en la del SNU y SUR-NA, conformando reservas de patrimonios públicos de suelo e incorporándolos al planeamiento a través de modificación (antes de 1998) o bien de revisión (a partir de la Ley 6/1998).
14. En consecuencia, las eventuales posibilidades de expropiación con la Ley 8/2007 se realizarán, en su caso y análogamente a lo acontecido históri-

camente, en el SNU y en SNU-NA lo que, en todo caso, podría alcanzar una valoración superior a la anterior, tal como hemos explicado.

15. Adicionalmente, debe señalarse que la regulación del régimen de propiedad que establece la Ley 8/2007 y, en concreto, del reconocimiento explícito que le confiere respecto a «la facultad de participar» viene a acotar la facultad de expropiación, debiendo apoyarse esta institución estrictamente en el interés general para aquellas actuaciones que, razonablemente, no puedan ejercitarse por los particulares o, al menos, que no puedan participar en el proceso (reparcelación forzosa o voluntaria *vs.* expropiación forzosa).
16. Como resumen final de estas notas sinópticas, no procede utilizar los criterios de valoración de la Ley 8/2007 a las transacciones de mercado. Aun así, si se quieren adoptar como referente ante una eventual e hipotética expropiación, no existen cambios reales (de no utilizarse hipótesis irreales de laboratorio) que puedan considerarse sustanciales entre los criterios de la Ley 6/1998 y la nueva Ley.

No obstante, parece razonable clarificar estas cuestiones en los textos normativos correspondientes.

LA VALORACIÓ DEL SÒL RURAL: LA CAPITALITZACIÓ DE LA RENDA ANUAL

Pau Oromí Martí

Enginyer agrònom per la Universitat de Lleida, especialitzat en fitotècnia. Membre de l'Associació Catalana de Perits Judicials i Forenses. Soci fundador del Gabinet 2AGRO, responsable de l'àrea comercial i coresponsable de l'àrea tècnica.

1. Repercussions de la Llei 8/2007 en el sòl rural

El sòl rural queda definit a l'article 12 de la Llei 8/2007, de sòl, que tracta de les situacions bàsiques del sòl. S'entén que es troba en situació de sòl rural:

- El sòl preservat de la seva transformació urbanística.
- El sòl que preveu que passi a la situació de sòl urbanitzat, fins que no acabi l'actuació d'urbanització.
- Qualsevol altre sòl que no reuneixi els requisits del sòl urbanitzat, que és aquell que està integrat de forma legal i efectiva a la xarxa de dotacions i serveis propis dels nuclis de població.

Comentaris d'interès: Amb la nova Llei, es pretén que es valori el sòl pel que hi ha (situació real) i no pel que hi pot arribar a haver en un futur incert (expectatives). Es tracta d'una definició molt genèrica: sòl rural és tot aquell que no està integrat funcionalment a la trama urbana; i finalment, a la pràctica, els terrenys que es valoraven com a sòl urbanitzable, arran de la nova Llei s'han de valorar com a sòl rural.

2. Metodologia de valoració en el sòl rural

La metodologia de valoració¹ s'estableix a l'article 22, valoracions en el sòl rural, de la Llei 8/2007. Aquest article estableix que, quan el sòl sigui rural, s'ha d'emprar la metodologia de valoració següent:

1. Sobre la valoració del sòl rural, es pot consultar la bibliografia següent:

- Els terrenys s’han de valorar mitjançant la capitalització de la renda real o potencial (la que sigui superior) de l’explotació. El valor del sòl rural obtingut així es podrà corregir a l’alça fins a un màxim del doble, segons els factors objectius de localització.
- Les edificacions, les construccions i les instal·lacions s’han de valorar pel mètode de cost de reposició.
- Les plantacions i els sembrats preexistents, com també els drets indemnitzables (per exemple, arrendaments rústics), s’han de valorar amb base als criteris de les lleis d’expropiació forçosa i d’arrendaments rústics.

Comentaris d’interès: S’abandona el mètode de comparació, que era el que s’aplicava majoritàriament, el qual presentava els inconvenients següents: no sempre es donen els requisits necessaris per assegurar l’objectivitat de la seva aplicació i, a més, sovint incorpora elements especulatiu o expectatives. En lloc seu, s’aplicarà sempre el *mètode de capitalització*, que és el que relaciona el valor del sòl amb la renda anual que genera. I, finalment, la Llei també té en compte que el valor d’un sòl és influït per la seva localització.

3. Mètode de capitalització de les rendes anuals

3.1. Definició

Pel que fa al mètode de capitalització de les rendes anuals, es proposa la definició següent:

- Conjunt de procediments que permeten obtenir una aproximació del valor d’un bé, en aquest cas d’un sòl rural, a la data de la valoració, mitjançant la capitalització, a la taxa del mercat, de les projeccions de la renda de les activitats desenvolupades atribuïbles al bé que s’ha de taxar.

– Alonso Sebastián, R.; Iruretagoyena Osuna, M. T. *Valoración agraria. Conceptos, métodos y aplicaciones*. Madrid-Barcelona-Mèxic: Ediciones Mundi-Prensa, 1995.

– Caballer Mellado, V. *Valoración agraria. Teoría y práctica*. 4a ed. Madrid-Barcelona-Mèxic: Ediciones Mundi-Prensa, 1998. I, del mateix autor, *Valoración de árboles. Frutales. Forestales. Medioambientales. Ornamentales*. Madrid-Barcelona-Mèxic: Ediciones Mundi-Prensa, 1999.

– García Palacios, A. *Valoración inmobiliaria pericial*. Editorial Agrícola Española, 1998. Vegeu, del mateix autor, *Peritaciones municipales*. Editorial Agrícola Española, 2000. I també d’aquest autor: *Curs de peritaciones (perfeccionament)*. Col·legi Oficial d’Enginyers Agrònoms de Catalunya, febrer 2001.

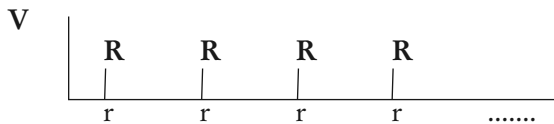
Aquest mètode de valoració es basa en dos principis:

- Principi de l'anticipació, segons el qual el valor d'un bé productiu (per exemple, un sòl rural) depèn de les expectatives de renda que aquest produirà en el futur.
- Principi de l'ús major i millor, que consisteix a estimar que el bé que s'ha de taxar s'ha de dedicar a l'ús més probable i econòmicament més aconsellable dins de les seves possibilitats legals i físiques. Per això, la Llei parla de renda real o potencial, la que sigui superior.

3.2. Formulació matemàtica

L'anomenat *mètode analític clàssic* es formula matemàticament així:

- Valor del sòl pel mètode de capitalització de rendes: $V = R / r$



Essent:

- V: valor del sòl
- R: renda anual de l'activitat agrícola desenvolupada, referida a la unitat de superfície
- r: tipus de capitalització aplicable.

-
- Guadalajara, N. *Valoración agraria. Casos prácticos*. 2a ed. adrid-Barcelona-Mèxic: Ediciones Mundi-Prensa, 1996.
 - Guadalajara, N.; Gabaldon, R. *Métodos de tasación agraria. Área agraria y medioambiental. Módulo 3.1*. Universitat Politècnica de València.
 - Martínez Ruiz, E. *Manual de valoración de montes y aprovechamientos forestales*. Madrid-Barcelona-Mèxic: Ediciones Mundi-Prensa, 2000.

3.3. Premisses del mètode aplicat

Per aplicar el mètode de capitalització de les rendes anuals, s'han d'adoptar les premisses següents:

- a) S'ha d'adoptar un conreu o rotació de conreus concret, d'acord amb el principi d'ús major i millor. De les alternatives possibles, és a dir, un conreu realment implantat o algun dels conreus potencials, s'ha d'escollir sempre, segons estableix la Llei 8/2007, el que proporcioni una renda superior. En aquest cas, *la primera decisió tècnica del taxador és seleccionar el conreu de referència o potencial.*
- b) Els ingressos i les despeses es caracteritzen perquè es mouen en un camp de certesa, segueixen una evolució idèntica i es comptabilitzen tots els ingressos i les despeses simultàniament i a la fi de l'any. En aquest cas, *aquests criteris no s'adopten en altres variants del mètode esmentats a la bibliografia.*
- c) No s'han d'emprar índexs de revalorització aplicables als ingressos, a les despeses o al valor del diner (inflació), atès que la Llei 8/2007 no en diu res, a fi d'homogeneïtzar el mètode. En aquest cas, *aquests criteris no s'adopten en altres variants del mètode que s'esmenten a la bibliografia.*
- d) S'ha d'adoptar com a tipus de capitalització, d'acord amb el que la disposició addicional setena de la Llei 8/2007 estableix, l'última referència publicada pel Banc d'Espanya quant al rendiment del deute públic de l'Estat en mercats secundaris a tres anys. En aquest cas, *des d'un punt de vista exclusivament tècnic, un únic tipus de capitalització no s'adapta de manera igual a totes les activitats agràries.*
- e) Amb relació al període de capitalització, es considera que és indefinit. *Aquesta simplificació no preveu variacions de futur amb relació al sòl i/o a l'activitat que s'hi desenvolupa.*

3.4. Aplicació del mètode

Per aplicar el mètode de capitalització de les rendes anuals, s'ha d'utilitzar la fórmula matemàtica següent:

$$V = (R / r) \times L$$

on:

- R = renda anual. La renda de l'explotació es pot interpretar com el cànon d'arrendament de rústica o com a renda calculada descomptant dels ingressos anuals (vendes més subvencions) les despeses de l'explotació, i tenint en compte també el benefici empresarial de l'activitat agrícola desenvolupada, referida a la unitat de superfície.
- *Cànon d'arrendaments*. A partir de:
 - Bases de dades / estadístiques oficials / altres.
- *Ingressos*. A partir de:
 - Ingressos agrícoles:
 - Bases de dades / estadístiques oficials / altres.
- Subvencions:
 - Bases de dades / estadístiques oficials / altres.
- *Despeses*. A partir de:
 - Quadres de cultiu:
 - Bases de dades / estadístiques oficials / altres.
 - Taules de costos i marges:
 - Bases de dades / estadístiques oficials / altres.
- r = tipus de capitalització aplicable. La Llei el defineix com l'última referència publicada pel Banc d'Espanya del rendiment del deute públic de l'Estat en mercats secundaris a tres anys <<http://bde.es/tipos/tipos.htm>>.
- L = coeficient de localització. La Llei l'estableix per corregir el valor agrícola, obtingut pel mètode de capitalització de rendes, a l'alça segons uns factors objectius de localització. Adopta valors compresos entre 1 i 2.

4. Exemples pràctics de valoració del sòl rural

4.1. Exemple 1: Cereals d'hivern a l'Anoia

I. Descripció breu de la finca que s'ha de valorar

Conjunt de diverses finques rústiques d'aprofitament agrícola, en règim de secà, situades a la comarca de l'Anoia. Actualment, s'hi conrea civada. No es

troben pròximes a cap nucli urbà ni tampoc a cap eix de comunicació important.

La finca es troba afectada per un procés d'expropiació el setembre de 2007.

II. *Premisses que s'han adoptat*

- a) *Amb relació a la finca que s'ha de taxar*, atès que no es disposa de la comptabilitat de l'explotació agrària, s'estimen les variables productives i microeconòmiques a la zona d'influència, ja sigui en l'àmbit comarcal o en el provincial, segons unes bases estadístiques de consulta pública que editen regularment fonts del Ministeri d'Agricultura (MAPA) i del Departament d'Agricultura de la Generalitat, com també a partir de la pròpia experiència d'aquest perit.
- b) *Amb relació a l'ús del sòl*, tot i que el conreu actual és de civada, s'estima, amb base al principi d'ús major i millor, que en les finques objecte de taxació es conrearà ordi, en règim de monocultiu, atès que es considera que aquesta espècie és predominant i més representativa de l'agricultura de la comarca.
- c) *Amb relació a les variables productives i microeconòmiques*, s'adopta el full de conreu de la pàgina següent.

A continuació, es justifiquen alguns dels valors que s'han adoptat al full de conreu anterior, particularment els que tenen més influència en l'avaluació de la renda anual:

Rendiment unitari de la collita de gra: 3.285 kg (partint del rendiment unitari mitjà de l'ordi en secà de la província de Barcelona dels últims deu anys, segons dades de l'INE i del MAPA, s'ha aplicat un coeficient majorador, amb base al potencial productiu de les finques objecte de taxació, de l'ordre del 25%).

Preu unitari de la collita de gra: 0,17 €/kg (atès l'augment recent dels preus dels cereals, es considera més representatiu adoptar el preu mitjà que ha percebut el pagès els anys 2006 i 2007, segons dades del DAR, que no pas referir-se a una sèrie històrica més llarga).

- d) *Amb relació als paràmetres macroeconòmics*, s'ha d'adoptar com a tipus de capitalització, d'acord amb el que estableix la disposició addicional setena de la Llei 8/2007, l'última referència publicada pel Banc d'Espanya sobre el rendiment del deute públic de l'Estat en mercats secundaris a tres anys.

Ordi – Any 2007		
Full de conreu: Despeses, ingressos i renda anual		
Despeses (en euros/ha)		
Feines agrícoles		
- Llaurar	3,0 hores/ha × 30,00 euros/hora =	90,00
- Cultivar	1,5 hores/ha × 30,00 euros/hora =	45,00
- Adobar	0,5 hores/ha × 30,00 euros/hora =	15,00
- Sembrar	1,5 hores/ha × 30,00 euros/hora =	45,00
- Herbicida	0,8 hores/ha × 30,00 euros/hora =	24,00
- Recol·lectar	1,5 hores/ha × 60,00 euros/hora =	90,00
- Transport	1,5 hores/ha × 30,00 euros/hora =	45,00
	Subtotal de despeses en feines agrícoles	354,00
Matèries primeres		
- Llavor	180 kg/ha × 0,25 euros/kg =	45,00
- Adob	375 kg/ha × 0,20 euros/kg =	75,00
- Herbicida	5 l/ha × 12,50 euros/l =	62,50
	Subtotal de despeses en matèries primeres	182,50
Despeses indirectes		
	- Contribució, impostos i assegurances	30,00
	- Altres	50,00
	Subtotal de despeses indirectes	80,00
	TOTAL DE DESPESES (euros/ha)	616,50
Ingressos (en euros/ha)		
Vendes		
- Collita del gra	3.285 kg/ha × 0,17 euros/kg =	558,45
- Palla	2.500 kg/ha × 0,03 euros/kg =	75,00
	Subtotal de vendes	633,45
Subvencions		
	- Ajuts de la DUN	210,00
	Subtotal de subvencions	210,00
	TOTAL D'INGRESSOS (euros/ha)	843,45
Renda anual (en euros/ha)		
	MITJANA DE RENDA ANUAL (euros/ha)	226,95

III. Càlcul del valor unitari del sòl

A continuació s'avalua el valor unitari del sòl mitjançant l'aplicació del mètode d'actualització de rendes anuals i amb base a les premisses exposades anteriorment.

Valor unitari del sòl (mètode d'actualització de rendes): $V = R / r$

En aquest cas:

Renda anual (R) = 226,95 €/ha = 0,0227 €/m² (amb base al full de conreu que es facilita en aquest annex).

Tipus d'interès (r): 4,15% (rendiment del deute públic de l'Estat en mercats secundaris a tres anys, referit a setembre de 2007).

En conseqüència:

Valor unitari del sòl (mètode d'actualització de rendes): $V = R / r =$
 $= 0,0227 \text{ €/m}^2 / 0,0415 = 0,5470 \text{ €/m}^2$

Sobre el valor rural obtingut així, l'article 22 de la Llei 8/2007 permet que s'hi apliqui un coeficient majorador, d'entre 1 i 2, segons uns factors objectius de localització, com és el cas de l'accessibilitat a nuclis de població o a centres d'activitat econòmica, o la ubicació en entorns de valor ambiental o paisatgístic rellevant.

En el cas que ens ocupa, aquest perit no considera justificat corregir a l'alça el valor unitari del sòl obtingut pel mètode d'actualització de rendes.

Valoració unitària del sòl expropiat: es proposa una indemnització compensatòria pel sòl expropiat, seguint el mètode d'actualització de rendes, de 0,5470 €/m².

4.2. Exemple 2: Horta al Vallès Oriental

I. Descripció breu de la finca que s'ha de valorar

Diverses finques rústiques d'aprofitament agrícola en règim de regadiu a plena dotació, que actualment no es conreen. Algunes d'elles confronten

amb el nucli urbà de Sant Celoni i les altres amb un polígon industrial de la mateixa població.

Les finques es troben afectades per un procés d'expropiació el setembre de 2007.

II. Premisses que s'han adoptat

- a) *Amb relació a la finca que s'ha de taxar*, atès donat que no es disposa de la comptabilitat de l'explotació agrària, s'estimen les variables productives i microeconòmiques a la zona d'influència, ja sigui en l'àmbit comarcal o en el provincial, segons unes bases estadístiques de consulta pública que editen regularment fonts del Ministeri d'Agricultura (MAPA) i del Departament d'Agricultura de la Generalitat, com també a partir de consultes a cooperatives agrícoles de la zona i de la pròpia experiència d'aquest perit.
- b) *Amb relació a l'ús del sòl*, s'estima, amb base al principi d'ús major i millor, que en les finques objecte de taxació es conrearà mongeta del ganxet, perquè es considera que aquesta espècie és més representativa i s'adapta millor a l'àrea geogràfica que ens ocupa.
- c) *Amb relació a les variables productives i microeconòmiques*, s'adopta el full de conreu següent:

Mongeta del ganxet		
Full de conreu: Despeses, ingressos i renda anual		
Despeses (en euros/ha)		
Feines agrícoles		
- Llaurar o subsolar	5,00 hores/ha × 30,0 euros/hora =	150,00
- Cultivar	1,25 hores/ha × 30,00 euros/hora =	37,50
- Fertilitzar o adobar	1,50 hores/ha × 30,00 euros/hora =	45,00
- Cultivar	1,25 hores/ha × 30,00 euros/hora =	37,50
- Sembrar	1,75 hores/ha × 30,00 euros/hora =	52,50
- Herbicida	1,25 hores/ha × 30,00 euros/hora =	37,50
- Cultivar	1,25 hores/ha × 30,00 euros/hora =	37,50
- Posar canyes	48,00 hores/ha × 7,50 euros/hora =	360,00
- Fer solcs	3,50 hores/ha × 30,00 euros/hora =	105,00

- Regar	$6 \text{ regs} \times 2,50 \text{ hores/ha} \times 7,5 \text{ euros/hora} =$	112,50
- Cultivar	$2 \text{ cops} \times 1,25 \text{ hores/ha} \times 30,00 \text{ euros/h} =$	75,00
- Aplicacions fitosanitàries	$4 \text{ cops} \times 1,25 \text{ hores/ha} \times 30,00 \text{ euros/h} =$	150,00
- Arrencar	$2,00 \text{ hores/ha} \times 30,00 \text{ euros/hora} =$	60,00
- Apilar	$4,00 \text{ hores/ha} \times 30,00 \text{ euros/hora} =$	120,00
- Trillar	$4,75 \text{ hores/ha} \times 30,00 \text{ euros/hora} =$	142,50
- Transport	$3,20 \text{ hores/ha} \times 30,00 \text{ euros/hora} =$	96,00
	Subtotal de despeses en feines agrícoles	1.618,50
Matèries primeres		
- Llavor	$115 \text{ kg/ha} \times 1,85 \text{ euros/kg} =$	212,75
- Adob	$135 \text{ kg/ha} \times 0,24 \text{ euros/kg} =$	32,40
- Aigua de reg	$6.400 \text{ m}^3/\text{ha} \times 0,03 \text{ euros/m}^3$	192,00
- Fitosanitari	$25 \text{ l/ha} \times 10,00 \text{ euros/l} =$	250,00
	Subtotal de despeses de matèries primeres	687,15
Despeses indirectes		
- Contribució, impostos i assegurances		30,00
- Altres		60,00
	Subtotal de despeses indirectes	90,00
	TOTAL DE DESPESES (euros/ha)	2.395,65
Ingressos (en euros/ha)		
Vendes		
- Collita	$2.100 \text{ kg/ha} \times 5,00 \text{ euros/kg} =$	10.500,00
	Subtotal de vendes	10.500,00
	TOTAL D'INGRESSOS (euros/ha)	10.500,00
Renda anual (en euros/ha)		
	MITJANA DE RENDA ANUAL (euros/ha)	8.104,35

A continuació, es justifiquen alguns dels valors que s'han adoptat al full de conreu anterior, particularment els que tenen més influència en l'avaluació de la renda anual:

Rendiments unitaris: en el conreu de la mongeta del ganxet, s'ha adoptat un rendiment unitari mitjà de 2.100 kg/ha. Aquest rendiment mitjà, lleugerament superior a la mitjana nacional, que s'estima en 1.320 kg/ha,

s'ha comprovat mitjançant una consulta telefònica a una de les cooperatives especialitzades en la producció i comercialització d'aquest producte agrari, Agrària Comarcal del Vallès, SCCL.

En resum:

Aprofitaments	Rendiment unitari
Terres agrícoles (mongeta del ganxet)	2.100 kg/ha

Preus unitaris: en el conreu de la mongeta del ganxet, s'ha adoptat un preu percebut pel pagès de l'ordre de 5,00 €/kg, clarament superior a la mitjana nacional, que s'estima en 1,50 €/kg, que es justifica atenent la gran qualitat organolèptica de la varietat del ganxet respecte d'altres tipus de mongeta i pel fet que és un cultiu molt car de produir, ja que requereix tutoratge. Aquest preu mitjà també s'ha comprovat mitjançant una consulta telefònica a Agrària Comarcal del Vallès, SCCL.

En resum:

Aprofitaments	Preu unitari
Mongeta seca, varietat del ganxet (dins àmbit de la DOP)	5,00 €/kg

- d) *Amb relació als paràmetres macroeconòmics*, s'ha d'adoptar com a tipus de capitalització, d'acord amb el que estableix la disposició addicional setena de la Llei 8/2007, l'última referència publicada pel Banc d'Espanya quant al rendiment del deute públic de l'Estat en mercats secundaris a tres anys.

III. Càlcul del valor unitari del sòl

A continuació, s'avalua el valor unitari del sòl mitjançant l'aplicació del mètode d'actualització de rendes anuals i amb base a les premisses exposades anteriorment.

Valor unitari del sòl (mètode d'actualització de rendes): $V = R / r$

En aquest cas:

Renda anual (R) = amb base al full de conreu que es facilita

Aprofitaments	Renda anual
Terres agrícoles de reg (mongeta del ganxet)	8.104,35 €/ha = 0,8104 €/m ²

Tipus d'interès (r): 4,15% (rendiment del deute públic de l'Estat en mercats secundaris a tres anys, referit a setembre de 2007).

Per tant, aplicant el mètode d'actualització de rendes, s'obté el valor unitari del sòl següent:

Aprofitaments	Valor unitari del sòl (mètode d'actualització de rendes)
Terres agrícoles de reg (mongeta del ganxet)	19,53 €/m ²

Sobre el valor rural obtingut així, l'article 22 de la Llei 8/2007 permet que s'hi apliqui un coeficient majorador, d'entre 1 i 2, segons uns factors objectius de localització, com és el cas de l'accessibilitat a nuclis de població o a centres d'activitat econòmica, o la ubicació en entorns de valor ambiental o paisatgístic rellevant.

En el cas que ens ocupa, aquest perit considera totalment justificat corregir a l'alça el valor unitari del sòl obtingut pel mètode d'actualització de rendes, segons uns factors objectius de localització, en aquest cas la proximitat i l'accessibilitat al nucli de població de Sant Celoni i a alguns dels principals eixos viaris del país, com ara l'autopista AP-7 i la carretera C-35.

S'adoptaran els coeficients majoradors següents: igual a 1,5, en el cas del sòl rural que confronta amb sòl urbanitzat d'ús industrial, i igual a 2, que és el màxim que la legislació vigent permet, en el cas de sòl rural que confronta amb sòl urbanitzat d'ús residencial.

Valoració unitària del sòl expropiat: Es proposa una indemnització compensatòria pel sòl expropiat, seguint el mètode d'actualització de rendes, de:

Aprofitaments	Valor unitari del sòl (mètode d'actualització de rendes *coeficient 1,5)	Valor unitari del sòl (mètode d'actualització de rendes *coeficient 2)
Terres agrícoles de reg (mongeta del ganxet)	29,30 €/m ²	39,06 €/m ²

LA RECIENTE JURISPRUDENCIA EN MATERIA EXPROPIATORIA EN EL ÁMBITO DEL TRIBUNAL SUPREMO

Celsa Pico Lorenzo

Magistrada de la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo, Sección Cuarta, del Tribunal Supremo. Desde 1988 ejerce su actividad profesional en la jurisdicción contencioso-administrativa, primero en la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Barcelona, luego Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, y actualmente en el Tribunal Supremo. Ponente en actividades formativas de distintas instituciones. Ha publicado artículos a título individual y en obras colectivas sobre un amplio espectro de aspectos de derecho público.

1. Introducción. Consideraciones previas

La endémica demora de la jurisdicción contencioso-administrativa comporta que la jurisprudencia del Tribunal Supremo no juegue un papel muy efectivo¹ en la labor interpretadora de las normas administrativas cuando, como en el caso de la legislación del suelo y su valoración, se suceden distintas normas legales en un período no excesivamente prolongado.

Respecto a lo que concierne a estas jornadas, la Sala Tercera del Tribunal Supremo se está pronunciando sobre la Ley 6/1998, de 13 de abril, de régimen de suelo y valoraciones, e incluso sobre el anterior Texto refundido de la Ley del suelo, no el aprobado por el Real decreto legislativo 1/1992, de 26 de junio, pues la disposición transitoria quinta de aquella facilitó su expansión,² sino el de 1976.

No es difícil encontrar muestras de tal situación. Un ejemplo en la reciente Sentencia de 11 de octubre de 2007, recurso de casación 6095/2003, en que se examina la STSJ Cataluña, Sección Primera, de 21 de mayo de 2003 que enjuicia un acuerdo del Jurado de Expropiación Forzosa de Barcelona de 5 de octubre de 1998 en el que se fija el justiprecio relativo a la retasación, so-

1. Su eficacia real es relativa al proyectarse en demasiados casos sobre normas legales y reglamentarias derogadas.

2. Un ejemplo: STS de 19 de febrero de 2007, recurso de casación 5779/2004.

licitada el 24 de febrero de 1993, de una finca sita en Santa Coloma de Gramenet en su día expropiada para la instalación de un centro escolar.

Corresponde, por tanto, a las otras ponencias precisar los criterios de valoración que, conforme a la Ley 8/2007, de 28 de mayo, del suelo, son aplicables a todos los expedientes incluidos en su ámbito material de aplicación que se inicien a partir de su entrada en vigor el pasado 1 de julio de 2007, a salvo de lo excepcionado en los puntos segundo y tercero de su disposición adicional tercera:³

«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 examen de la jurisprudencia del año 2007 que hemos seleccionado incidirá sobre aquellos ámbitos en que la interpretación no se encuentra constreñida por normas que, en parte o en su totalidad, han perdido su vigencia. Nos centraremos en aspectos generales de la determinación del justiprecio en los expedientes expropiatorios, el peritaje y la tasación que constituyen las funciones del Jurado de Expropiación de Cataluña. Por tanto, en aquellos puntos y principios ordinariamente alejados de la vigencia de sucesivas

3. A priori no parece que la citada disposición pueda presentar novedades en los próximos años pues sobre la misma no pende ninguno de los recursos de inconstitucionalidad admitidos a trámite por el Tribunal Constitucional el 25 de septiembre de 2007.

normas valorativas del suelo. Los pronunciamientos que se efectúan respecto al órgano tasador estatal regulado en la Ley de expropiación forzosa (LEF) son extrapolables al autonómico.

Todo ello partiendo, además, de las limitaciones que comporta la naturaleza y características de los distintos recursos de casación con relación a los supuestos concretos respecto de los que se sienta la doctrina interpretativa. Veamos dos ejemplos:

- a) Uno en *el ámbito del recurso de casación en interés de la ley* en que es preciso justificar un grave daño al interés general conforme al art. 100 de la Ley de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA).

En la STS de 5 de septiembre de 2007, recurso 23/2006, se enjuicia la pretensión de una corporación local para que se estableciese como doctrina legal que «para fijar el justiprecio de los bienes y derechos expropiados no resultan de aplicación las ponencias de valores aprobados ni los valores catastrales revisados con posterioridad a la fecha en que se inicia la fecha separada de justiprecio» (FJ 2).

Recoge la sentencia del Tribunal Supremo que el Ayuntamiento justifica la infracción cometida por la sentencia de instancia al no referir la valoración del bien a la fecha del inicio del expediente como exige el art. 36 LEF, criterio recogido en numerosa jurisprudencia que cita (STS de 25 de enero de 2006, 5 de julio de 2006, 7 de febrero de 2000).

Sin embargo, «la gravedad de la infracción no resulta suficiente para estimar el presente recurso que exige además la acreditación del grave daño para el interés general que en modo alguno puede entenderse producido a consecuencia de hipotéticas resoluciones con pronunciamientos similares por parte de las salas de la jurisdicción de tribunales superiores de justicia, dada la concreta situación de hecho considerada por la sentencia objeto de este recurso que aplicó unos valores catastrales revisados que no estaban vigentes en el momento de inicio de aquel expediente y sí cuando se produce la resolución del jurado que resuelve el recurso de reposición, por lo que en modo alguno cabe la posibilidad de reiteración de múltiples pronunciamientos similares ni del consiguiente daño que en el presente caso no resulta acreditado» (FJ 2).

- b) Otro en el ámbito *del recurso de casación para la unificación de doctrina* cuya finalidad, de acuerdo con el art. 96 y sig. LJCA, es corregir interpretaciones contrarias al ordenamiento jurídico cuando constituyan pronunciamientos contradictorios con los efectuados previamente en otras sentencias específicamente invocadas como de contraste respecto de los mismos litigantes u otros en idéntica situación y en mérito a hechos, fundamentos y pretensiones sustancialmente iguales.

Dos sentencias de la misma fecha, 27 de noviembre de 2007, recursos de casación 266/2006 y 233/2006, reputan inadmisibles el recurso por razón de la cuantía.⁴ Se trata de fincas de similares características, próximas entre sí, respecto de las que sus titulares solicitaron idéntico importe por metro cuadrado en razón de que un mismo perito tasó las fincas. Mas mientras en una sentencia la Sala de instancia anula el acuerdo del jurado, dando validez al informe aportado por el demandante, en la otra entendió el Tribunal Superior de Justicia de Navarra que el informe no gozaba de virtualidad suficiente para enervar la presunción de acierto del jurado cuya resolución se encuentra motivada y es similar a otras fijadas por dicho jurado en la zona que han sido declaradas conforme a derecho en distintas sentencias de la Sala. Concluye que «el diferente resultado del proceso respecto del de contraste radica en la distinta valoración de la prueba por el Tribunal y no en una interpretación contradictoria con los preceptos que establecen los criterios para la determinación del justiprecio» (FJ 1).

A título de «curiosidad» cabe decir que las sentencias reseñan que en un caso aparece valoración del jurado a 2,40 €/m², en otro a 2,25 €/m² y que en el supuesto anulado por la Sala de Navarra se concedieron 3,29 €/m².

Es incontestable que la valoración de la prueba ha de llevarse a cabo con la practicada en las actuaciones, mas resulta hiriente en el ámbito de la justicia material.

4. Recordemos que en materia expropiatoria viene determinada por la diferencia entre el valor del bien expropiado, fijado en la resolución del jurado, y el asignado al mismo por el recurrente en su hoja de aprecio, de acuerdo con lo que establece el art. 42.1.b LJCA, diferencia de valor entre el objeto de reclamación y el del acto que motivó el recurso, salvo que la Sala de instancia revise la actuación del jurado, en cuyo caso la valoración de aquella sustituye a la de éste como término de comparación.

A mi entender, situaciones como las evidenciadas en las precitadas sentencias, difíciles de comprender para los afectados por las mismas, se evitarían si fuera real la formación por los órganos tasadores de criterios uniformes respecto de los bienes afectados por idénticas actuaciones expropiatorias. Cuestión que, en el momento actual, con los sistemas de tratamiento de la información resulta mucho más fácil de controlar que en épocas pretéritas.

Así, en el caso del Jurat d'Expropiació de Catalunya, la Comisión Técnica de Valoraciones, una de cuyas funciones es formar criterios uniformes en materia de tasación de bienes y derechos, conforme al art. 14 del Decreto 202/2000, de 13 de junio, y el art. 8.4 de la Ley 9/2005, que atribuye al Pleno del jurado no sólo analizar la jurisprudencia en materia de expropiación forzosa sino también coordinar, armonizar y acordar los criterios de valoración que deben aplicar las secciones, de acuerdo con la legislación vigente.

Esa uniformidad de criterios previa ayudaría a conformar esa justicia material. Los tribunales resuelven conforme a las pericias practicadas en los procesos. Cabe, como diligencia para mejor proveer, aportar la pericial practicada en otros autos, en aras a esa uniformidad de criterio, mas para no producir indefensión es absolutamente necesario dar traslado a las partes contendientes para que se pronuncien. En caso contrario se altera «el régimen de contradicción en situación de igualdad de las partes en el proceso» (FJ 5 de la STS de 30 de mayo de 2007, recurso de casación 3558/2004).

2. El justiprecio

2.1. Algunas cuestiones

2.1.a) *Naturaleza y razón de ser*

Insiste la STS de 12 de junio de 2007, recurso de casación 4084/2004, FJ 4, en «que el justiprecio se dirige a la conseguir la indemnidad patrimonial del afectado, mediante una equilibrada compensación por la privación singular de la que ha sido objeto de manera coactiva en razón del interés público». Reproduce la STS de 1 de febrero de 2005, en cuanto «que la teoría jurídica de la expropiación forzosa por causa de utilidad pública o interés social descansa sobre un pilar básico y fundamental instalado en la tercera fase del

procedimiento, destinado a la fijación de un precio justo a los bienes expropiados con la idea de que la vigencia de este requisito, conserve en todo momento su carácter de norma constitucional y cumpla el fin perseguido por el legislador, de dejar indemne la situación patrimonial del expropiado, mediante una equilibrada compensación en dinero que cubra satisfactoriamente el sacrificio económico realizado por aquel». Asimismo la STS de 21 de febrero de 1992, respecto a que el justo precio es «la compensación real del bien expropiado otorgando un valor de sustitución», matizando que «en ningún caso puede otorgarse otro de mejora y superior al que hasta entonces existía».

2.1.b) *Decaimiento*

En la Sentencia de 29 de junio de 2007, recurso de casación 8543/2003, se reitera la doctrina jurisprudencial acerca de que la anulación de los actos administrativos por los que se aprueba el planeamiento urbanístico del que trae causa una expropiación deja sin efecto ni valor alguno las declaraciones de utilidad pública y necesidad de ocupación. Por lo tanto, desaparece la causa *expropriandi* y tales actos «acarrear la nulidad del procedimiento expropiatorio, incluida la determinación del justo precio».

2.1.c) *Caducidad. Retasación: momento y forma de valorar de nuevo*

La Sentencia de 11 de octubre de 2007, recurso de casación 6095/2007, FJ 3, recuerda la constante doctrina acerca de que «el art. 58 de la Ley de expropiación forzosa contempla el derecho del expropiado a una nueva evaluación de las cosas o derechos objeto de expropiación (retasación), por el mero transcurso de dos años sin que el pago de la cantidad fijada como justiprecio se haga efectivo o se consigne y cuyo cómputo se inicia con la fecha del acuerdo del jurado de expropiación forzosa fijando el justiprecio», así como que «ha de estarse al valor del bien en el momento de solicitar dicha retasación, sin que en ningún caso pueda ser inferior al inicialmente determinado».

En el supuesto enjuiciado se parte de que el justiprecio había sido fijado por STS de 10 de marzo de 1992 mas la retasación fue peticionada en 1993, por lo que es este último el que debe tenerse en cuenta para determinar el justiprecio de una finca expropiada para instalar un centro escolar. Y si en tal fecha la finca expropiada «presentaba uno de los problemas más graves de marginalidad social en Santa Coloma» (FJ 6) ello debe tenerse presente. Por tanto, el valor de mercado del suelo «debía referirse a la concreta zona en que aquella –la finca– se encontraba y no en abstracto a toda la población de Santa Coloma de Gramenet» (FJ 7), que es lo que hizo el incorrecto dictamen pe-

ricial practicado en autos en contraposición a la valoración del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa que había acudido, indebidamente, al valor fijado para las viviendas de protección oficial. Al tratarse de suelo urbano consolidado, no se acude al método de viviendas de protección oficial sino al método residual acudiendo a precios de mercado debidamente contrastados.

Partimos, como recuerda la Sentencia de 7 de febrero de 2007, recurso de casación 316/2004, de «conceptos y momentos distintos los relativos al inicio del expediente expropiatorio, en que se concretan y definen los bienes y derechos susceptibles de expropiación, y aquél otro en que, una vez firme dicho acuerdo, se procede al inicio del expediente de justiprecio, a cuya fecha, como determina el art. 36 de la Ley de expropiación forzosa, ha de estarse para determinar, no los bienes y derechos concretos susceptibles de expropiación, determinados ya en el acuerdo anterior de necesidad de ocupación firme, sino al contrario, el valor atribuible a esos bienes o derechos expropiables al tiempo de inicio de expediente de justiprecio». No cabe, por tanto, valorar una concesión administrativa de explotación minera cuando «al inicio del expediente expropiatorio y no al del justiprecio» el único derecho que tenía el expropiado era el resultante del permiso de investigación pero no la concesión de explotación.

Dispone el art. 36 LEF que los bienes han de ser valorados al inicio del expediente de expropiación. Fecha que, según la jurisprudencia (STS de 16 de abril de 2007), «es la del día en la que el expropiado recibe el oficio de la Administración interesándole que formule hoja de aprecio» (FJ 4). Rechaza la Sala la valoración del perito procesal la cual no atiende a tal criterio.

Cuando se siga el procedimiento de tasación conjunta, «las valoraciones se entenderán referidas al momento de exposición al público del proyecto expropiatorio» (FJ 8 de la STS de 30 de mayo de 2007, recurso de casación 3558/2004), conforme al art. 24 de la Ley 6/1998.

Puede ocurrir que la Administración incumpla el deber de iniciar el expediente. En tal caso, el retraso no puede perjudicar al expropiado. Así se reitera en la STS de 24 de octubre de 2007, recurso de casación 6667/2004, «de manera que en el caso de que el valor de los bienes o derechos ocupados fuese superior en el momento de la efectiva iniciación del expediente de justiprecio habría que estar a éste y, en el supuesto de ser superior al tiempo en que debió iniciarse por ministerio de la ley, se deberá tener en cuenta ese momento para la valoración» (FJ 1). Acreditado que al ocuparse los bienes en 1987 no estaban afectados por el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de las Marismas de Santoña, Victoria y Joyel publicado en 1997,

no puede atenderse como fecha de valoración a la del inicio del expediente de justiprecio en 1997, momento en que el valor de los bienes era menor que el de la fecha en que se produjo la efectiva ocupación de los mismos.

Se insiste en la STS de 7 de noviembre de 2007, recurso de casación 6698/2004, en la consolidada doctrina conforme a la cual «el suelo debe tasarse de acuerdo con las condiciones de edificabilidad que resulten del instrumento planificador vigente en el momento de iniciación del expediente de justiprecio» (FJ 3).

2.2. La hoja de aprecio

Es la declaración de voluntad dirigida por el que la elabora a la otra parte fijando el precio que se estima justo para el bien que se expropia, caso del expropiante/beneficiario, o que se pierde, caso del expropiado. Ha de recoger todos los bienes cuya valoración se pretende, por lo que si existen elementos diferenciados así han de consignarse.⁵ Partimos de la exigencia de su motivación, art. 29 LEF, y de que podrá estar avalada por la firma de un perito. Cabe su aceptación, conforme a lo establecido en el art. 30 LEF, sin que ello comporte el convenio amistoso a que se refiere el art. 24 LEF, ya que se trata de una simple aceptación de la oferta que realiza la otra parte. Por ello no comprende los intereses de demora, en la determinación del justiprecio y pago del mismo, conforme a los art. 56 y 57 LEF.⁶ Menos aún, cuando incluso se hace reserva expresa sobre tales conceptos como reconoce la STS de 4 de mayo de 2007, recurso de casación 1497/2004.

Su importancia radica en que opera, tanto en vía administrativa como en el proceso jurisdiccional, como límite máximo y mínimo que impide fijar un justiprecio por encima de lo solicitado por el expropiado o de lo ofrecido por la

5. En la STS de 5 de junio de 2007, recurso de casación 4512/2003, se recoge que en una hoja de aprecio llega a diferenciarse: suelo, vivienda, tendejón, huerta, cobertizos, puente, cuadráhenil-aljibe, suelo hormigón, muros contención, pozo/manantial/depósito y árboles. No todos habían sido valorados por el jurado mas su preexistencia se acreditó ante el tribunal mediante acta notarial de presencia.

6. Los intereses de demora en la fijación y pago del justiprecio se devengan por ministerio de la ley, sólo constituyen una deuda líquida desde que se produce el pago del justiprecio en su totalidad y desde ese momento puede exigirse su pago y «comienza a contar el plazo de prescripción, constituyendo el *dies a quo* al efecto». En el caso de las expropiaciones de urgente ocupación se señala como día inicial el siguiente a la ocupación que, si tiene lugar transcurridos seis meses desde la declaración de urgencia, el *dies a quo* será el siguiente a aquél en que se cumplan esos seis meses (STS de 2 de octubre de 2007, recurso de casación 7084/2004).

Administración o el beneficiario en sus respectivas hojas de aprecio. La doctrina jurisprudencial es reiteradísima al respecto. Como dice la Sentencia de 23 de mayo de 1995, reproducida en la de 24 de abril de 2007, «no cabe conceder por cada uno de los conceptos indemnizables mayor cantidad que la solicitada en dicha hoja de aprecio, a diferencia de lo que sucede respecto de las partidas que los integran cuya elevación no altera el *petitum* siempre que se respete la cuantía máxima del que se trate, puesto que los criterios y métodos de valoración de los diferentes conceptos son heterogéneos mientras que los que se siguen para justipreciar el mismo bien o derecho resultan homogéneos y cabe su mutación en tanto no se sobrepase la suma total de unos y otros» (FJ 4). Sin embargo sigue olvidándose, en ocasiones, como en la STS de 24 de abril de 2007, recurso de casación 6659/2003 (se casa la sentencia de instancia), que establece una cifra superior a la «valoración del jurado que había sido respetuoso con esa vinculación a las hojas de aprecio» (FJ 4).

Se encuentra recogido en el art. 12.3 de la Ley 9/2005.

Veamos ahora dos efectos de la vinculación en cuanto a su contenido, uno referido a un expropiante y otro a las actuaciones de un expropiado.

El supuesto del expropiado lo tenemos en la STS de 12 de junio de 2007, recurso de casación 4084/2004, en que declara que la Sala de Barcelona interpretó adecuadamente la normativa aplicable y su jurisprudencia –reitera los criterios que acabamos de citar– al apreciar la vinculación de la parte a la valoración del suelo en su hoja de aprecio. Es destacable asimismo de esta sentencia que se rechaza el alegato respecto a la apreciación del perito designado judicialmente respecto a la determinación del coeficiente de antigüedad aplicado en la valoración de la construcción, en razón de la fecha a que ha de referirse la reforma y rehabilitación de la misma, es decir, la fecha de valoración de determinados bienes afectados por la expropiación litigiosa. Con base en unas fotografías pretende que las reformas no se tomen en cuenta respecto al año 1970 sino a fechas posteriores. Mas la Sala destaca que «el perito no hizo otra cosa que responder al propio planteamiento de la parte» (FJ 2) que refirió las reformas al año 1970 y no al período que plantea, como cuestión nueva vedada en casación, al formular el motivo del recurso de casación. Argumentos que son extrapolables, en cuanto doctrina de los actos propios, a las actuaciones que pudieran llevarse a cabo en sentido idéntico en vía administrativa. Constituiría, en ese caso, otra manifestación de la vinculación de las hojas de aprecio, no a la suma, sino al contenido del concepto que se reclama.

Un supuesto de vinculación del expropiante lo tenemos en la Sentencia de 29 de noviembre de 2007, recurso de casación 7766/2004. Se subraya que el

«Ayuntamiento de Oviedo en relación a la hoja de aprecio por él presentada señala que acude al método residual para el cálculo del valor del suelo por ser el método empleado habitualmente por el Ayuntamiento en la valoración de los suelos de carácter urbano, pese a ser ambos de fecha posterior a la aprobación de la Ponencia de valores catastrales. Es cierto que los referidos informes son anteriores a la entrada en vigor de la Ley 6/98, pero también lo es que una vez vigente ésta el Ayuntamiento no formuló ninguna alegación o rectificación a la valoración por él presentada con posterioridad a la aprobación de la Ponencia de valores catastrales, por tanto no puede ir ahora contra sus propios actos, con los que expresó su propia voluntad de no acudir a los valores recogidos en la Ponencia» (FJ 5).

2.3. El órgano tasador

Cuando no se ha alcanzado un mutuo acuerdo o no se ha suscrito un convenio,⁷ sobre el justiprecio se pone en marcha el procedimiento para su determinación de forma contradictoria con intervención del órgano tasador. Hay que tener presente que la suma fijada de mutuo acuerdo no es extrapolable a efectos de fijar el justiprecio de otras fincas colindantes ya que en el acuerdo juega el principio de oportunidad.⁸

2.3.a) Organización y funcionamiento de un órgano tasador autonómico

La STS de 5 de diciembre de 2007, recurso de casación 9075/1998, desestima el recurso contra la sentencia dictada por el TSJ Madrid que desestimó el recurso contencioso contra el Decreto 71/1997, de 12 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento del Jurado Territorial de Expropiación Forzosa de la Comunidad de Madrid.

El tema cuestionado no ofrece significativas novedades tras las STC 251/2006, de 25 de julio, 314/2006, de 14 de noviembre, 351/2006, de 8 de noviembre, y 364/2006, de 20 de diciembre. Entre otros puntos expresa la sentencia que la antedicha «Sala y Sección por Auto de 26 de noviembre de

7. Un ejemplo de los problemas que puede suscitar su redactado en el sentido de si en sus cláusulas es omnicompreensivo o no de todos los conceptos indemnizables mediante una partida alzada por todos los conceptos o se hace reserva del derecho a ser indemnizado separadamente por algún concepto en la STS de 16 de febrero de 2007, recurso de casación 5613/2004.

8. *Cfr.* en tal sentido STS de 15 de septiembre de 2002, recurso de casación 2531/1998, y de 29 de abril de 2004, recurso de casación 7672/1999.

2003 planteó cuestión de inconstitucionalidad en relación con lo dispuesto en el artículo 102.3 de la Ley 9/1995 de 28 de marzo, de medidas de política territorial, suelo y urbanismo de la Comunidad de Madrid sobre composición del Jurado Territorial de Expropiación Forzosa por la posible vulneración de lo dispuesto en el artículo 149.1.18ª de la Constitución que establece la competencia exclusiva del Estado en cuanto a la legislación sobre expropiación forzosa, habiéndose resuelto por el Pleno del Tribunal Constitucional la citada cuestión en Sentencia de 20 de diciembre de 2006» (FJ 1).

2.3.b) Partes que deben comparecer en la causa en que se impugna un acuerdo del Jurado

Es incontestable que están legitimados para comparecer en un proceso jurisdiccional no sólo el expropiante y el expropiado sino también el beneficiario de la expropiación, que será quien habrá de abonar el justiprecio. Constituyen los sujetos del procedimiento expropiatorio.

No suele acontecer que expropiante y expropiado resulten ajenos al proceso jurisdiccional ya que son los que acostumbran a impugnar las resoluciones de los órganos tasadores en aras a obtener una disminución o un incremento en el justiprecio. Sí acontece que, en ocasiones, la Administración se «olvida» del beneficiario de la expropiación, figura actualmente muy presente dado el gran desarrollo de las expropiaciones por razón de interés social. Por ello se produce indefensión con relevancia constitucional cuando se dicta una sentencia que enjuicia un acuerdo de fijación del justiprecio pero sólo se tiene conocimiento de aquella tras haberse dictado y haberla comunicado la Administración expropiante sin haber, por tanto, podido comparecer en la causa el beneficiario por falta de emplazamiento en el procedimiento judicial.

Tal es el supuesto analizado en la STS de 22 de mayo de 2007, recurso de casación 5122/2003, en que la Administración incumplió la obligación establecida en el art. 49.1 LJCA de emplazar a cuantos aparezcan como interesados en el expediente, por lo que se retrotraen las actuaciones procesales para que se emplaze a la beneficiaria y conteste la demanda.

Con la mención de tal sentencia queremos subrayar que la Administración demandada –en este caso el órgano tasador, ya que se impugnaba la determinación del justiprecio– debe ser escrupulosa en la comprobación de si las figuras del expropiante y beneficiario son o no coincidentes a fin de efectuar los oportunos emplazamientos.

2.3.c) *Constitución del Jurado. Vocal técnico. Defectuosa composición*

En el caso del órgano estatal son los art. 32 LEF y 32 del Reglamento de expropiación forzosa los que establecen la composición del jurado fijando unos criterios de especialidad en razón de la naturaleza de los bienes a valorar. Respecto del Jurat d'Expropiació, su Reglamento muestra una regulación más acorde con los tiempos actuales.

La STS de 6 de febrero de 2007, recurso de casación 1736/2004, reitera la jurisprudencia (entre otras la STS de 7 de febrero de 2006, recurso de casación 7100/2002) que declara que la incorrecta conformación del jurado de expropiación no constituye una causa de nulidad de pleno derecho, sino un defecto formal determinante de su anulación exclusivamente cuando, conforme al art. 63.2 de la Ley de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, impida al acto alcanzar su fin o haya producido indefensión. En el caso de autos «ha dispuesto de la valoración efectuada por los técnicos cuya participación reclama, ingeniero industrial y económica, tanto en el expediente administrativo como en el proceso y los ha podido hacer valer ante el jurado de expropiación y ante la Sala de instancia» (FJ 2).

Además, en el mismo fundamento se razona que «la expropiación objeto de este recurso, aun cuando comprenda el traslado de determinadas industrias, que no su privación, y extinción de arrendamientos, tiene como objeto principal el vuelo, es decir, bienes de naturaleza inmobiliaria como son naves, edificios de oficinas y complementarios, cerramientos, cobertizos y otros, por lo que la designación y participación como tal funcionario técnico de un arquitecto resulta conforme con las previsiones legales. Más aún si como se señala en la sentencia de instancia y resulta de las actuaciones, además de esa titulación ostenta la de perito industrial que justifica conocimientos que se corresponden con la naturaleza de otros bienes objeto de la expropiación».

En la STS de 9 de abril de 2007, recurso de casación 1515/2004, se insiste en la meritada doctrina y aunque ha habido «una defectuosa composición por cuanto tratándose de un bien urbano no debía formar parte del mismo un representante de la Cámara Agraria» (FJ 2º), lo cierto es que «la recurrente no ha acreditado ningún perjuicio que se derive de la defectuosa composición».

2.3.d) Presunción de acierto y veracidad del Jurado. Su destrucción por prueba en contrario

La reglamentación autonómica, art. 12 del Decreto 202/2000, positiviza el consolidado criterio jurisprudencial generado al amparo de la actuación de los jurados provinciales de expropiación forzosa sobre la presunción de acierto y veracidad en las resoluciones motivadas del órgano tasador. Presunción destruible mediante prueba en contrario pues el jurado puede haber incurrido en error notorio o patente, en una desajustada apreciación de los datos fácticos probatorios o en una infracción de los preceptos legales o reglamentarios que debieran ser aplicados. Positiviza un criterio jurisprudencial desarrollado alrededor de una composición del jurado estatal no exactamente igual a la del órgano autonómico.

En la STS de 16 de mayo de 2007, recurso de casación 10101/2003, se insiste en la «reiterada jurisprudencia según la cual, los acuerdos de los jurados provinciales de Expropiación Forzosa gozan de la presunción de veracidad, legalidad y acierto, por lo que sus decisiones merecen ser acogidas con el crédito y autoridad que se desprende de su doble composición técnica y jurídica, y de su permanencia y especialización, si bien siendo tal presunción de naturaleza *iuris tantum*, puede y debe ser revisada en vía jurisdiccional». Se subraya que para que esta presunción sea desvirtuada «es necesario que se haga prueba suficiente de infracción legal, un notorio error de hecho o desafortunada apreciación de los elementos de prueba existentes en el expediente, cuya acreditación corresponde a la parte que impugna los acuerdos del jurado de expropiación, en la que recae el *onus probandi*, que es quien debe ofrecer los elementos de prueba con todas las garantías procesales» (FJ 2).

En el supuesto examinado se acepta que el informe pericial emitido en el proceso incurre, en lo que se refiere a la valoración de suelo y lo edificado, en infracciones que afectan al método y criterios aplicables para dicha valoración –los criterios del art. 26 de la Ley 6/1998 no son alternativos o electivos, pues «el segundo sólo es aplicable con carácter subsidiario cuando resulte de imposible aplicación el primero» debiéndose justificar tal circunstancia– que «comprometen su idoneidad para desvirtuar la presunción de acierto del acuerdo del jurado». Acuerdo que se acomoda a las exigencias del art. 35 LEF entre las que sobresale la necesaria motivación.

La Sentencia de 3 de mayo de 2007, recurso de casación 8310/2003, acepta que no es irrazonable o arbitraria la valoración de la prueba efectuada en la instancia que anuló la resolución del jurado y, por ello, entiende desvirtuada la presunción de veracidad tras exponer las valoraciones que efectuó el pe-

rito en el proceso. Confirma que resultaba improcedente deducción alguna por el concepto *costes de urbanización* contemplado en el art. 30 de la Ley 6/1998 cuando se justifica que el suelo en cuestión está consolidado por la urbanización «sin que se acredite la pendencia de obras de urbanización a la fecha de 1999 que debe referirse la valoración, por lo que resultaba improcedente efectuar deducción alguna en tal concepto, como hizo el jurado, aunque fuera por una pequeña cantidad» (FJ 4).

La Sentencia de 25 de abril de 2007, recurso de casación 7025/2003, rectifica en su fallo la valoración del suelo asignada por el jurado para las fincas objeto de expropiación así como en su fundamento tercero la inclinación hacia el suelo urbanizable que efectuaba la Sala de instancia al ordenar indebidamente una retroacción de actuaciones al momento de la fijación del justiprecio. Declara la Sala, FJ 3, que como reiteradamente ha manifestado «la auténtica clasificación del suelo es una realidad física y responde a la existencia o no de la dotación de servicios exigidas por la ley que, apreciada su real existencia por la Sala (de instancia), que incardina los terrenos dentro de un núcleo consolidado por la edificación y dentro de una calle con dotación de los correspondientes servicios urbanos, no pueden ser en ningún caso valorados como suelo urbanizable, pues la condición aplicable al mismo a efectos de su valoración conforme al art. 105 del Texto refundido de la Ley del suelo de 1976 es la de suelo urbano».

La Sentencia de 29 de mayo de 2007, recurso de casación 1571/2004, reputa infringida por la Sala de instancia la jurisprudencia que interpreta no sólo la presunción de acierto sino también las reglas de la sana crítica en la valoración de la prueba que atiende a un dictamen llevado a efecto en sede judicial por un arquitecto y un API que incurren en distintos errores. Así, reseña el FJ segundo, tomar como referencia valoraciones para la construcción de dotaciones universitarias cuando lo era para la construcción de un centro de educación secundaria.

En la Sentencia de 4 de diciembre de 2007, recurso de casación 9127/2004, se reputa quebrada la presunción de veracidad del Jurado Territorial de Expropiación Forzosa de Bizkaia cuando expresa en su FJ 5 que «la Sala de instancia justifica en una doble consideración por qué discrepa del criterio del jurado de expropiación, ya que por un lado tiene en cuenta que el jurado se aparta del criterio comúnmente aceptado por la jurisprudencia, al que ya se ha hecho referencia y, de otra, acoge la valoración pericial por su rigor y precisión, atendiendo a las posibilidades reales de explotación de la finca expropiada de manera aislada y en consideración a sus circunstancias, mientras el jurado atiende al canon medio establecido en relación con dis-

tintas canteras del País Vasco y Cantabria e incluso a la hora de establecer el aprovechamiento se refiere al conjunto de la explotación en cuyo beneficio se expropia la finca. De manera que resulta justificada tanto la determinación del sistema de valoración como la cuantificación de la indemnización y con ello los motivos por los que no se acoge la valoración del jurado».

Añade que «tampoco se advierte contradicción con la Sentencia de 12 de julio de 2001, que si bien señala en cuanto a la fijación de la indemnización, que constante jurisprudencia viene estableciéndola «con aplicación de porcentajes o cánones sobre la cantidad de mineral existente», posteriormente concreta tal sistema en la aplicación del correspondiente porcentaje sobre el beneficio calculado. En todo caso, la aplicación de otro criterio cuando el Tribunal entienda, de manera justificada y atendidas las circunstancias, que resulta más adecuado para valorar el derecho del que el particular se ha visto privado, no desvirtúa el hecho de que el criterio generalmente adoptado por la jurisprudencia es el aplicado de manera correcta en la instancia» (FJ 5).

Finalmente, en el FJ 6 dice que «para que la valoración de recurso minero subyacente en la finca expropiada pueda incluirse en el justiprecio, es preciso que la misma sea susceptible de explotación en sí misma, pues sólo en tal caso puede hablarse de privación a los propietarios del derecho de explotación y es a esa privación a la que debe concretarse la indemnización derivada de la expropiación y a la que se refiere el perito judicial, cuando examina la viabilidad de tal explotación y efectúa una valoración del rendimiento neto que potencialmente presenta la finca».

Así, en el FJ 3 había recordado que «la doctrina jurisprudencial de manera uniforme reconoce al propietario del terreno expropiado para una explotación minera el derecho a ser indemnizado por el valor potencial de los recursos de la sección A, susceptibles de apropiación directa por la propiedad, aplicando al efecto un porcentaje de entre el 10 % y el 30 % de los beneficios netos de la explotación en función de las circunstancias del caso» (sentencias de 23 de abril y 23 de mayo de 2003, 23 de marzo de 2002, 10 de marzo de 2000, 20 de octubre de 1999, 7 de abril de 1998, entre otras). Concretamente, la Sentencia de 20 de octubre de 1999 precisa, en cuanto a la determinación del justiprecio en estos casos, que «la jurisprudencia de esta Sala viene estableciendo unas valoraciones que oscilan entre el 30 % y el 10 % del valor potencial de los beneficios netos de la explotación, en función de las circunstancias del caso (por todas Sentencia de 17 de junio de 1981), ello porque como acertadamente señala la sentencia de esta Sala de 18 de febrero de 1986 resulta erróneo sumar el valor del derecho a la explotación con el valor del suelo en su estado natural, pues el valor real resultaría distorsio-

nado si se acumulan ambos valores, ya que la explotación simultánea en el tiempo de los aprovechamientos minero y agrícola es incompatible».

La destrucción de la presunción de veracidad se lleva a cabo mediante la práctica de la correspondiente prueba en sede jurisdiccional. Su importancia se pone de manifiesto en la STC 240/2007, de 10 de diciembre de 2007. Manifiesta el máximo intérprete constitucional la existencia de una irregularidad en la práctica de la prueba generadora de una indefensión material a la recurrente vedada por el art. 24 CE. Gozaba la parte actora del derecho de justicia gratuita y fue declarada pertinente una prueba pericial consistente en dictaminar sobre la existencia de una cantera de mineral de jabre en el subsuelo del terreno objeto de expropiación.⁹ No se practicó la prueba pues el perito designado judicialmente interesó una provisión de fondos de 2.500 euros respecto de la que la Gerencia Territorial de Cáceres del Ministerio de Justicia negó su abono hasta que hubiera condena en costas. Requirió el órgano judicial al perito para que presentara informe, haciéndole saber que no procedía a provisión de fondos, quien se negó a ello mientras no le fuera abonada la provisión de fondos solicitada. Dictó sentencia la Sala admitiendo que la prueba no se pudo practicar por la complejidad surgida en cuanto a la provisión de fondos solicitada por el perito. No se fijó cantidad alguna «argumentando la escasa valoración de ese mineral, remitiendo para ello a lo razonado al acuerdo del jurado de expropiación, que el material ya había sido parcialmente extraído y que no se identificaba el lugar donde se encontraba el mineral, ya que no se concreta si estaba en la porción de finca objeto de expropiación».

No reputa el Tribunal constitucionalmente atendibles los problemas derivados del pago de la provisión de fondos al estar en juego el derecho fundamental de la utilización de los medios de prueba. Añade el FJ 4 que «el órgano judicial contaba con la posibilidad legal de adoptar medidas para asegurarse el efectivo cumplimiento del mandato de que se realizara dicha prueba, como es, por ejemplo, intimar al perito judicial designado para que

9. Si acudimos a la STSJ Extremadura de 2 de abril de 2004, dictada en el recurso contencioso-administrativo 1153/2001, sabemos que se trata de un mineral de la sección A), que según el art. 16 de la Ley 22/1973, de 21 de julio, de minas, puede ser aprovechado por su dueño. Ello comporta, conforme a la STS de 23 de mayo de 2003, su valoración, lo que no había hecho el jurado de expropiación. Determina la Sala su escasa valoración, como ya había razonado el jurado y parcialmente había sido extraído, así como que no se identifica dónde se encuentra el material concreto, pues en una finca de 25,194 Ha sólo se encuentran afectadas por la expropiación 2,060 Ha de forma directa y 0,225 Ha de servidumbre. Rechaza la Sala una pretensión de 7.870.931 pesetas, además del valor rústico del terreno. Lo considera incompatible con la rentabilidad que se dice haber obtenido de la cantera, 1.500.000 pesetas pagadas por la UTE Ferrovial y Sebastián Sevilla Nevado.

practicara la prueba o, en su defecto, y sin perjuicio de las eventuales responsabilidades en que aquél hubiera podido incurrir en caso de no hacer el dictamen, la designación de otro perito».

Se trata de un supuesto que asimismo pone de relieve la deficiente confección de la pieza de justiprecio ya que la identificación de la existencia o no de la explotación en el subsuelo objeto de expropiación es una información que debería constar ya en las actuaciones ante el jurado.

La Sentencia de 29 de noviembre de 2007, recurso de casación 7766/2004, viene a poner de relieve cómo no se destruye una presunción de acierto. El Tribunal Supremo recoge que la Sala de instancia estima que al no dar el perito judicial una respuesta adecuada ni aclaración sobre cómo llega a la fórmula que propone, ello impide que pueda asumirse su dictamen pericial, conclusión aceptable para el Tribunal Supremo ya que «no cabe aceptar unos parámetros cuya fijación y origen no se precisan en el dictamen» (FJ 7).

2.3.e) La impugnación jurisdiccional de un acuerdo del Jurado fijando justiprecio no impide la entrada en juego de la retasación si concurren los plazos del art. 58 LEF

La STS de 12 de diciembre de 2007, recurso de casación 9025/2004, reitera la consolidada doctrina jurisprudencial acerca de que la retasación «se anuda al transcurso del plazo de caducidad de dos años desde la fijación definitiva en vía administrativa del justiprecio sin que se haya procedido al abono o consignación del mismo, mientras que la demora en la determinación definitiva del justiprecio en vía jurisdiccional y su pago se atiende mediante el abono de los correspondientes intereses». Por tanto, la interposición de recursos jurisdiccionales no interrumpe el plazo para solicitar la retasación.

2.4. Algunos criterios sobre valoración

La valoración de actividades industriales o comerciales suele plantear problemas en el momento de la tasación mas los criterios jurisprudenciales deben entenderse como estables al partir de principios que, en general, no se ven afectados por las sucesivas modificaciones legales. Otro tanto respecto a las actividades extractivas.

2.4.a) *Actividades industriales o comerciales*

I. *Es necesario que se acredite la realización de la actividad*

En la STS de 3 de julio de 2007 se reitera que «la doctrina jurisprudencial incluye entre los que acreditan derecho a indemnización a los precaristas con anuencia del titular o dueño, bien que reconociendo el derecho no frente a éste –con lo cual no puede aplicarse a este caso el artículo 6 del Reglamento de expropiación–, sino frente al expropiante, al acreditar un interés susceptible de evaluarse económicamente y digno de tutela jurídica, y entre ellos, de modo especial, a los propietarios de establecimientos mercantiles situados en los inmuebles expropiados y disfrutados sin título arrendaticio» (FJ 4).

Tras ello valora que no procede indemnización alguna por una actividad de almacenaje consentida o tolerada por la sociedad propietaria del inmueble en los locales del antiguo Cine Favencia, en Barcelona, respecto de los cuales la Sala del TSJ Cataluña entendió no acreditada la realización de una actividad industrial. Insiste en el mismo fundamento que de acuerdo con la doctrina antes mencionada «no cualquier situación posesoria de hecho es suficiente para ser acreedor de una indemnización sino sólo en aquellos supuestos en los que se produzca «una situación contractual por la que una persona cede el uso gratuito de una cosa», «situación contractual ésta que obviamente debería quedar debidamente acreditada»; situación que no se produce en el supuesto que enjuiciamos, en el que tampoco está acreditado que exista una actividad industrial que sustente un almacén, ni se deduce de autos que se realizara una actividad de almacenaje, pues en el local, según se infiere de las fotografías obrantes en la instancia, únicamente se guardaban con el consentimiento del propietario objetos varios, algunos de ellos muy deteriorados, lo que no permite tener como justificado un interés susceptible de ser evaluado económicamente».

II. *Gastos de traslado de instalaciones industriales*

Insiste la STS de 12 de junio de 2007, recurso de casación 4084/2004, FJ 4, en que «ha de entenderse que valorado el suelo y la edificación expropiada atendiendo a sus características, destino e instalaciones, se está fijando un valor de sustitución de tales bienes por otros de las mismas condiciones, prestaciones e instalaciones, por lo que la indemnización solicitada por el propietario en razón de las obras de acondicionamiento e instalaciones del nuevo local supondría incidir sobre conceptos que ya han sido objeto de valoración e indemnización, dando lugar a un enriquecimiento injusto, fuera de la finalidad perseguida con la fijación del justiprecio». Añade que «no obstante, ha de reconocerse que el traslado de las dependencias de la recu-

rente, como consecuencia de la expropiación, en cuanto afecta a la documentación y maquinaria de oficina que necesariamente ha de llevar consigo para continuar su actividad en los nuevos locales, supone unos gastos de preparación, transporte y colocación en las nuevas oficinas, que derivan de la actividad expropiatoria y que no se incluyen en ninguno de los conceptos ya valorados, por lo que la consecución de la finalidad de indemnidad perseguida por el legislador determina que hayan de tenerse en cuenta e integrarse en el justiprecio. Ahora bien, ello no supone admitir la valoración efectuada por la recurrente, que pretende añadir a la cantidad indicada en el informe pericial la correspondiente a unas facturas de traslado de mobiliario que refiere el perito en aclaraciones a preguntas del Ayuntamiento demandado, siendo que no se han aportado tales facturas y por lo tanto no consta el servicio retribuido, lo que impide tomarlas en consideración, debiendo estarse a la apreciación valorativa que consta en el informe pericial emitido y que señala la cantidad de 3.506,45 euros por tales gastos».

III. Extinción de un contrato de arrendamiento y traslado de industria. Sentencia de 6 de febrero de 2007, recurso de casación 1736/2004. Conceptos que puede comprender

En cuanto a las instalaciones de fontanería, red de aire comprimido y electricidad existentes y no trasladables, con valor del año 1994, señala que «si bien es cierto que el jurado no fija indemnización por estos conceptos dentro del apartado de gastos de traslado de la industria –a diferencia del perito judicial– el resarcimiento está incluido dentro de la estimación del valor a indemnizar por edificaciones; ya que se trata de elementos no susceptibles de separación del bien inmueble, tal como se consigna en el informe del técnico del jurado y del perito arquitecto que integró dentro de sus valoraciones dichas instalaciones. Sin embargo, las indemnizaciones que el perito judicial industrial consigna como resarcitorias por la nueva ubicación de instalaciones para suministro de agua (500.000 pts.) y energía eléctrica (5.200.000 pts.) sí deben ser atendidas en concepto de valor de reposición de elementos no trasladables, ya que sin estas instalaciones «la industria no funcionaría», ponderación razonada y razonable si se tiene en cuenta que como expresamente se indica, frente a la posición del perito judicial, ingeniero industrial, en que se apoya la recurrente, del examen de los otros informes cabe deducir la inclusión de tales elementos en la valoración de los inmuebles como parte de los mismos, tal y como considera y valora el jurado».

En cuanto al traslado de materias primas y productos terminados, la Sala razona que «el técnico del jurado cifra la indemnización en 600.000 ptas. a la vista de las cantidades dadas por Industrias Arca y aplicando para el transporte el Banco

de Precios de la Junta de Andalucía, que incluye gastos de carga, descarga y almacenamiento o colocación con medios mecánicos. El perito industrial eleva esta cantidad a 4.950.000 ptas. tras aplicar a la cantidad aportada en su valoración por Industrias Garca los valores del mercado de transporte en el año 1994. En esta cuestión debe prevalecer el dictamen del técnico del jurado, ya que parte de una cantidad unilateralmente fijada por la propia industria interesada; y ante la imposibilidad de determinar las cantidades de materias primas, productos acabados y materiales que Industrias Garca tenía para trasladar en mayo de 1994, se estima más ajustado a la realidad aplicarle el valor estimativo del Banco de Precios de la Junta de Andalucía en lugar de los precios de mercado del transporte», justificación suficiente que razona por qué no se acepta la cuantificación efectuada por el perito industrial, de la que en ningún caso puede deducirse que aquella resulte arbitraria o irrazonable.

No obstante, «asiste la razón a la parte recurrente en el sentido de que la Sala de instancia no ha tomado correctamente la cantidad señalada por tal partida en el informe técnico del jurado, lo cual responde a que en el acuerdo del jurado se indica la cantidad de 600.000 pts., según consta en el apartado 6.3 de la correspondiente resolución, de donde la toma la Sala de instancia, resolución que no refleja la cantidad de 2.600.000 pts. que por tal apartado se establece en el informe de los vocales técnicos, de manera que inicialmente ese posible error sería imputable al propio jurado, pero tal error no tuvo trascendencia o reflejo en la valoración del jurado al asumir este la cantidad total de 16.995.000 pts. fijada en el informe técnico por el concepto de gastos de traslado, que incluía la partida de 2.600.000 pts. por traslado de materias primas y productos acabados, mientras que sí ha tenido relevancia en la valoración efectuada por la Sala de instancia, pues al examinar ésta de manera separada cada una de las partidas que conforman el concepto de gastos de traslado, modificando al alza alguna de ellas, y proceder después a la suma para determinar la indemnización en tal concepto, se ha tomado la cantidad de 600.000 pts. por la indicada partida en lugar de la que resultaba ya reconocida en vía administrativa de 2.600.000 pts., por lo que el resultado total por el concepto de gastos de traslado debió ser 28.078.488 pts. en lugar de 26.078.488 pts., que reconoció la Sala. En consecuencia en este concreto aspecto ha de estimarse este motivo de casación».

Por lo que se refiere al concepto «otros», la Sala de instancia señala que «el perito judicial cifra en 3.000.000 ptas. el coste de redacción de un proyecto de seguridad, para poder realizar el desmontaje y traslado de la maquinaria e instalaciones existentes en la industria, así como los gastos de honorarios técnicos y gastos administrativos que conlleva. El técnico del jurado y la resolución impugnada cifró en 2.800.000 pts. el capítulo de «Otros gastos y

gestiones administrativas», dentro del cual fijó 1.500.000 pesetas en concepto de honorarios de profesionales que hayan de intervenir en el traslado de la empresa; de esta manera aceptó la valoración realizada por el Grupo Industrias Garca en su hoja de aprecio; y dado que las sociedades Indesca CB y Aesgarca forman parte de dicho grupo industrial –propiedad de las mismas personas y con el mismo domicilio social– no hay motivos para declarar indemnización de manera separada para estas sociedades por ese mismo concepto. Por ello debe prevalecer la valoración del técnico del jurado de 2.800.000 pts. por el concepto de «Otros gastos y gestiones administrativas». Valoración igualmente fundada, que en modo alguno se desvirtúa por las alegaciones de la recurrente, que atribuye a los honorarios del proyecto de seguridad el importe de 3.000.000 pts., cantidad que el mismo perito ingeniero industrial (pág. 68), en el que se apoya, entiende comprensiva no sólo de tales honorarios sino de los técnicos que intervengan en el desmontaje y traslado de la maquinaria, etc., de la industria y gastos administrativos, es decir, de los conceptos que se valoran en este apartado por la Sala de instancia».

Finalmente, la Sala de instancia justifica con suficiente concreción la valoración de la indemnización en relación con la extinción de arrendamientos, lucro cesante y perjuicio de la actividad productiva, señalando que: «C. En tercer lugar, y en cuanto a la reclamación de indemnización por la extinción de los arrendamientos y el valor del lucro cesante o ganancias dejadas de obtener por las empresas del grupo industrial Garca y perjuicio de la actividad productiva –correspondientes al punto 2 a 5 y 7 del informe del técnico del jurado que sirve de motivación a la resolución aquí impugnada– sorprende la diferencia valorativa entre la cantidad fijada por el jurado (31.572.560 pts.) respecto de la señalada por el perito judicial economista Sr. Vera (456.136.584 ptas.) y las razones de esta divergencia quizás sean explicables con las afirmaciones de éste último que, en la diligencia de ratificación del informe, ratifica su afirmación de que el informe en que se basa el jurado está emitido por persona no adecuada para la valoración económica financiera y añade que el jurado provincial ha valorado en un veinte por ciento. El primer aserto no deja de ser una apreciación subjetiva del perito irrelevante y sin trascendencia para este pleito, porque no formaba parte del objeto de su pericia; y no podía formar parte porque no es cuestión de hecho sobre la que el Sr. Vera tenga un conocimiento especializado. Por el contrario, este Tribunal entiende –como antes se anticipó– que la titulación de perito industrial confería aptitud al técnico del jurado para realizar la valoración de este capítulo y así lo demuestra lo detallado de su informe.

En cuanto a la valoración de los conceptos insertados dentro de este capítulo debe estarse al criterio jurisprudencial del TS, que atiende al resultado de ca-

pitalizar al 10 % la renta que se paga en el actual arrendamiento y la que se pagaría en otro nuevo en similares condiciones; y no se puede olvidar que las sociedades arrendatarias y arrendadoras son propiedad de las mismas personas. En función de estos criterios, se estima más ajustado al valor real el informe del técnico del jurado, que concluye la inexistencia de perjuicios por el cese de los arrendamientos. Efectivamente, tras girar visita al lugar y realizar una prospección sobre el precio de alquileres de naves semejantes en el Polígono Olivares, el técnico del jurado concluye la inexistencia de perjuicio de las sociedades Industrias Garca, Aesgarca e Indesca, porque con la renta que a la fecha de la valoración pagaban tales empresas podían pagar otras similares con mejores condiciones de urbanización, por lo que debe prevalecer en estas cuestiones la experiencia e imparcialidad técnica del funcionario público del jurado. También sigue el criterio jurisprudencial de delimitar el ámbito a la evaluación de los beneficios dejados de percibir (lucro cesante) durante el tiempo exclusivo de traslado y los gastos de explotación que resultan inevitables durante ese período (daño emergente) y en atención al tiempo estimado de cuatro a seis meses para llevar a cabo el traslado de la industria, al fijar como lucro cesante por cese de la actividad durante ese tiempo la cantidad de 28.772.560 ptas. Añade como premio de afección el 5 % del valor de las edificaciones. Estos parámetros se estiman más ajustados al valor real en el año 1994 y quedan corroborados por la realidad contable de la industria que, según las declaraciones del impuesto de sociedades correspondientes al período 1990 a 1993, ambos inclusive, en el año 1993 existió una caída de ventas de casi la tercera parte respecto del año anterior (con un volumen de ventas declaradas de 172.400.828 pts. frente a la cifra del año anterior de 337.893.830 ptas.). Prueba documental ésta que destruye el presupuesto del perito economista de un crecimiento anual sostenido de la industria.

«En conclusión, dentro del capítulo que analizamos debe prevalecer el informe del técnico del jurado frente al del perito judicial economista donde se ha observado, en primer lugar, que incluye hipotéticos perjuicios no incluidos en la hoja de aprecio aportada por los recurrentes, como es el de indemnización por «pérdida de imagen por la polémica con el Ayuntamiento» (que cifra en el 5 % del volumen de ventas, 37.597.000 ptas.) y como el apartado de «futuras contingencias» (20.701.045 ptas.). En segundo lugar, no consta acreditada la realidad de algunos perjuicios valorados por el perito como es la «pérdida de clientela por el cambio de sede física del negocio trasladado» acreditación aún más necesaria si se tiene en cuenta que se trataba de un almacén de ventas al por mayor, cuyos clientes generalmente son comerciantes que no se retraen por el cambio de sede de la industria. En tercer lugar, no se puede acoger la pretensión de individualizar los perjuicios previsibles por el traslado de cada una de las empresas del Grupo Arca, porque ya se ha afir-

mado reiteradamente que existe identidad de las personas físicas propietarias de las mismas y del domicilio donde desarrollan su actividad. En cuarto lugar, tampoco es acogible la partida de coste comercial por cambio en la localización o de mayor coste por transporte de mercancías, porque no está acreditado que el cambio de ubicación –previsto en las cercanías de un polígono industrial– entrañe dichos costes de manera apreciable, ya que la industria se dedica a la construcción de elementos de construcción y no sólo la proyectada instalación en un polígono industrial parece más adecuada a esa actividad, sino que previsiblemente los traslados de mercancías se facilitarán por mejora de las comunicaciones con las zonas de expansión urbanística».

2.4.b) *Minas*

En la Sentencia de 4 de diciembre de 2007, recurso de casación 9127/2004, se expresa que «la Sala de instancia justifica en una doble consideración por qué discrepa del criterio del jurado de expropiación, ya que por un lado tiene en cuenta que el jurado se aparta del criterio comúnmente aceptado por la jurisprudencia, al que ya se ha hecho referencia y, de otra, acoge la valoración pericial por su rigor y precisión, atendiendo a las posibilidades reales de explotación de la finca expropiada de manera aislada y en consideración a sus circunstancias, mientras el jurado atiende al canon medio establecido en relación con distintas canteras del País Vasco y Cantabria e incluso a la hora de establecer el aprovechamiento se refiere al conjunto de la explotación en cuyo beneficio se expropia la finca. De manera que resulta justificada tanto la determinación del sistema de valoración como la cuantificación de la indemnización y con ello los motivos por los que no se acoge la valoración del jurado».

Añade que «tampoco se advierte contradicción con la Sentencia de 12 de julio de 2001, que si bien señala en cuanto a la fijación de la indemnización, que constante jurisprudencia viene estableciéndola «con aplicación de porcentajes o cánones sobre la cantidad de mineral existente», posteriormente concreta tal sistema en la aplicación del correspondiente porcentaje sobre el beneficio calculado. En todo caso, la aplicación de otro criterio cuando el Tribunal entienda, de manera justificada y atendidas las circunstancias, que resulta más adecuado para valorar el derecho del que el particular se ha visto privado, no desvirtúa el hecho de que el criterio generalmente adoptado por la jurisprudencia es el aplicado de manera correcta en la instancia» (FJ 5).

Finalmente, en el FJ 6 dice que «para que la valoración de recurso minero subyacente en la finca expropiada pueda incluirse en el justiprecio, es preciso que la misma sea susceptible de explotación en sí misma, pues sólo en tal caso puede hablarse de privación a los propietarios del derecho de ex-

plotación y es a esa privación a la que debe concretarse la indemnización derivada de la expropiación y a la que se refiere el perito judicial, cuando examina la viabilidad de tal explotación y efectúa una valoración del rendimiento neto que potencialmente presenta la finca».

2.4.c) *Valoraciones de otras pérdidas*

El art. 46 LEF estatuye que en el supuesto del art. 23, expropiación parcial, cuando la Administración rechace la expropiación total, se incluirá en el justiprecio la indemnización por los perjuicios que se produzcan a consecuencia de la expropiación parcial de la finca. Se trata de garantizar al propietario una compensación por la incidencia negativa en la finca derivada de la expropiación efectuada. Por ello, o se procede a la expropiación total o la indemnización de los perjuicios que se deriven de la expropiación parcial para el caso de ser rechazada aquella expropiación total. Recuerda la Sentencia de 16 de mayo de 2007, recurso de casación 6802/2003, doctrina anterior sentando que «no puede obligarse a la Administración a la expropiación total si el interés público no lo demanda, dado el carácter discrecional que tiene aquélla para aceptar o no la petición que en este sentido formule el expropiado» (FJ 2).

En el mismo fundamento y sentencia se recuerda también la doctrina jurisprudencial que distingue «la indemnización correspondiente al demérito que produce la división o la expropiación parcial de una finca resulta desde luego diferente de la prevista en el art. 46 de la Ley expropiatoria para compensar al expropiado cuando la Administración rechaza la expropiación total en el supuesto del artículo 23, esto es, cuando la conservación de la parte de finca no expropiada resulte antieconómica para su propietario».

I. Carácter antieconómico del mantenimiento del resto de la propiedad no afectada por la expropiación

Un ejemplo muy claro en la STS de 16 de mayo de 2007, recurso de casación 6802/2003, en cuyo FJ 2 se determina que «para apreciar si la expropiación parcial determina que resulte antieconómico para el propietario el mantenimiento de la parte de la finca no expropiada, ha de tenerse en cuenta la consideración de la misma como una unidad económica, así declarada por resolución de 24 de abril de 1996, que comprende la explotación en los terrenos parcialmente expropiados de una actividad industrial de café-bar».

Asume el Tribunal Supremo que la propia Sala de instancia concluye que la expropiación ha colocado al negocio en una situación que lo hace inviable,

valorando la prueba en la que se subraya que el impacto ambiental –ruido producido por el paso del viaducto y la emisión de humos– convierte en antieconómicas para sus propietarios las instalaciones que constituían la explotación a la que estaba destinada la finca expropiada, como unidad económica.

Por ello, tras constar denegada la expropiación total solicitada «se está en el caso de dar lugar a la indemnización prevista en el art. 46 de la Ley de expropiación forzosa, sin que resulte justificada su exclusión en relación con la pérdida patrimonial, por el hecho de que las instalaciones permanezcan en poder del propietario, como señala la sentencia de instancia, pues ello no desvirtúa el carácter antieconómico de las mismas, que es lo que debe indemnizarse ante la denegación de la expropiación total y que no se satisface con la indemnización relativa a los rendimientos de la actividad industrial reconocida en la instancia [...]. Sin embargo, se considera adecuada la exclusión de indemnización en relación por la pérdida de capacidad edificatoria por las razones expuestas en la sentencia de instancia, en cuanto se refiere a una actuación de futuro eventual y contingente, que como tal no constituye un perjuicio real indemnizable» (FJ 2).

Por todo ello, en el FJ 5 el Tribunal Supremo entiende, teniendo en cuenta la inutilidad de las instalaciones e inmovilizado «que ha de satisfacerse con el 70 % del valor de dicho patrimonio, ponderando los porcentajes a que se refieren los peritos Sres. García Arias (más de la mitad) y Cubelo de los Cobos (no inferior al 70 %), cuya aplicación sobre la cantidad fijada en la valoración efectuada por el primero, 55.000.000 pts. del complejo edificatorio, además del inmovilizado afectado, llevaría a una cifra superior a la de 41.890.250 pts. solicitada en la hoja de aprecio en tal concepto, por lo que en razón de la vinculación a la misma ha de estarse a dicha cantidad, que habrá de añadirse a la ya reconocida en la instancia». Sentencia que también nos evidencia la naturaleza de las hojas de aprecio en relación con sus formuladores.

II. Los daños producidos por la ejecución de la obra no se integran en el justiprecio

En la Sentencia de 30 de enero de 2007, recurso de casación 1559/2004, se pone de relieve que la reclamación de daños y perjuicios derivados de la ejecución de una obra pública, como es la construcción de una autovía, no es «una consecuencia necesaria de la misma sino de la forma y circunstancias de realización de la obra, por lo que no constituye una indemnización integrada en el justiprecio sino amparada en las previsiones del art. 121 de la Ley

de expropiación forzosa y preceptos concordantes (art. 106.2 CE, art. 139 Ley 30/92) en relación con la legislación sobre contratación administrativa». A tal situación se refiere la Sentencia de 19 de abril de 2001, cuando dice que: «Esta Sala ha reiteradamente señalado, tal y como se infiere de la jurisprudencia invocada por el recurrente, que los perjuicios directamente vinculados a la actuación expropiatoria deben ser objeto de valoración en el expediente de justiprecio, en tanto que aquellos otros que no están vinculados a la actuación expropiatoria deben ser indemnizados, en su caso, por la vía de la responsabilidad patrimonial».

LA VALORACIÓ DEL SÒL URBANITZAT SENSE EDIFICAR

Joan Villoro Martín

Arquitecte. Màster en Arquitectura del Paisatge i en Gestió Urbanística. Cap de la Secció de Planejament I de l'Institut Català del Sòl. Vocal tècnic del Jurat d'Expropiació de Catalunya, Secció de Barcelona. Secretari de la Comissió d'Urbanisme de la Delegació de Barcelona del Col·legi d'Arquitectes de Catalunya (1986-1987). Secretari tècnic de l'Agrupació d'Arquitectes Urbanistes de Catalunya del Col·legi d'Arquitectes de Catalunya (1988-2001). Secretari de la Demarcació de Barcelona del Col·legi d'Arquitectes de Catalunya (2002-2006). Responsable del seminari de recerca «La gestió de la forma urbana» de la Universitat Politècnica de Catalunya (2008).

1. L'evolució del marc jurídic en la valoració del sòl

1.1. Antecedents de referències legislatives en la valoració del sòl

Des de la Llei d'expropiació forçosa de 1954, de la qual la nova Llei 8/2007, de sòl, deroga els articles 38 i 39 sobre els valors del preu just dels solaris, les edificacions i les finques rústiques, i modifica l'article 43 sobre l'aplicació de la valoració d'immobles per expropiació, hi ha dues etapes diferenciades en la valoració del sòl respecte de la Constitució de l'any 1978, que fixa els marcs competencials de l'Estat (igualtat de drets i deures, medi ambient, règim local, estatut de la propietat, procediment administratiu, responsabilitat patrimonial, expropiació forçosa), amb relació als marcs competencials de les comunitats autònomes i, en aquest cas, pel que fa a la competència exclusiva de la Generalitat de Catalunya en matèria d'urbanisme.

Legislacions estatals (marc preconstitucional)

Expropiació forçosa	– Llei d'expropiació forçosa de 1954
Sòl (urbanisme)	– Llei de règim del sòl i ordenació urbana de 1956
	– Llei de reforma i text refós de la Llei de règim del sòl i ordenació urbana, de 1975-1977 (Reglaments de planejament, gestió i disciplina, de 1978)

Legislacions estatals (marc constitucional)

- Llei de reforma de la Llei de règim del sòl i ordenació urbana de 1990 i Text refós de 1992
(Sentència del Tribunal Constitucional de 20 de març de 1997)
- Llei de règim del sòl i valoracions de 1998 (Llei 10/2003)
- Llei de sòl 8/2007

Legislació urbanística a Catalunya

- Decret legislatiu 1/1990, pel qual s'aprova el text refós dels textos legals en matèria urbanística (DLU)
(Legislacions parcials anteriors de protecció de la legalitat urbanística (1981) i de mesures d'adequació (1984))
- Llei d'urbanisme. Text refós del Decret legislatiu 1/2005 (LU) (lleis 2/2002 i 10/2004)
- Decret llei 1/2007 de mesures urgents en matèria urbanística (DLLU)

1.2. Tipus de sòl en la classificació urbanística. El règim del sòl i les seves valoracions

Des de la primera Llei sobre règim del sòl i ordenació urbana de 1956, es preveuen expectatives en la valoració del sòl (plusvàlues) només perquè el planejament general urbanístic, per raó de les legislacions del sòl, fa una previsió d'aprofitaments urbanístics. D'acord amb el règim urbanístic del sòl, per fer possible els nous creixements necessaris amb un dimensionament raonablement superior a les necessitats de previsió real de creixement hi ha diverses opcions i alternatives de desenvolupament que no sempre es fan realitat, ja que el planejament urbanístic no respon a una «fotografia fixa» sinó a una regulació de caràcter dinàmic i canviant.

Cadascuna de les lleis introdueix conceptes i terminologies diferents, amb complexitats i varietat en els tipus de sòl amb relació al seu règim urbanístic, a les diferents categories que emmarquen i als drets, els deures i les obligacions de la propietat, que tenen incidència en les valoracions del sòl relacionades amb fórmules de valoracions fiscals i valoracions hipotecàries de garantia, com es reflecteix tot seguit de forma sinòptica:

1956	Sòl rústic, de reserva urbana i urbà Valors inicial, expectant, urbanístic i comercial
1975-1976	Sòl no urbanitzable, urbanitzable (programat i no programat), apte per urbanitzar i urbà Valors inicial i urbanístic

1990-1992	Sòl no urbanitzable, urbanitzable (programat i no programat) i urbà Valors inicial i urbanístic (adquisició gradual de drets a urbanitzar, a l'aprofitament, a edificar, a l'edificació)
1998-2003	Sòl no urbanitzable, urbanitzable (delimitat i no delimitat) i urbà (consolidat i no consolidat) Valors reals (referència de valors fiscals) Mètode de valoració residual dinàmic de la normativa hipotecària

La Llei 8/2007, de sòl, fa un esforç de simplificació amb la introducció de nous conceptes normatius, d'acord amb la realitat de la situació del sòl, i distingeix entre el rural i l'urbanitzat, en una adquisició gradual de drets i valors sobre el sòl realment transformat, en una línia conceptual que va introduir l'anterior Llei 1990/1992.

La disposició final segona de la Llei 8/2007 remet a la llei esmentada, per fer un text refós conjunt amb el seu contingut encara vigent. Aquests nous conceptes normatius del sòl i la seva valoració sembla que comporten una equitat comparativa més gran de valoració, principalment entre els sòls sense transformar i entre els sòls transformats i edificats.

1.3. Conceptes i terminologia a la Llei 8/2007

A la nova Llei destaquen conceptes i terminologies relacionats, d'una banda, amb la situació real del sòl i, de l'altra, amb les limitacions competencials estatals en matèria d'urbanisme.

Hi ha una formació gradual de valor en els sòls dels nous creixements, des d'un valor del sòl rural, corregit per la localització, seguint per l'afegit de valors de participació en una possible valoració indemnitzadora sobre la facultat de participar en la transformació dels sòls urbanitzables activats, amb un planejament derivat aprovat, i amb valors afegits creixents, d'acord amb el grau del procés urbanitzador segons la inversió realitzada, fins arribar al valor del sòl urbanitzat en condicions de ser edificat.

S'utilitzen nous conceptes i nova terminologia no urbanístics per raó de les limitacions del marc competencial estatal, amb la valoració de la facultat de participació en el procés de transformació i segons les inversions que es duen a terme realment i efectivament.

En el sentit que s'ha apuntat anteriorment, es troben referències a la Llei de règim del sòl i ordenació urbana de 1992, en la qual es produïa l'adquisició gradual de drets a urbanitzar, a l'aprofitament, a edificar i a l'edificació, amb una valoració gradual afegida fins a la patrimonialització del sòl urbanitzat destinat a edificar-se.

Amb la nova Llei de sòl se supera la situació liberalitzadora de la Llei de règim del sòl i valoracions de 1998, i s'elimina l'aplicació de valors de ponències cadastrals i el mètode residual dinàmic de valoració del sòl, mètode d'aplicació complexa per les nombroses variables susceptibles d'introduir i difícils de justificar, amb una gran dificultat de comprovació de l'equilibri entre el procés edificatori i el procés urbanitzador necessaris per passar d'un sòl sense transformar a un sòl urbanitzat i edificat.

Amb el nou marc de valoracions, també es reforça la funció pública de l'urbanisme amb relació a la funció social de la propietat del sòl, que ja recull la Llei d'urbanisme de Catalunya.

Amb les noves valoracions es pretén introduir eficiència en el mercat immobiliari, amb la normalització i la correcció dels valors del sòl (valors reals) i l'habitatge, per tal de fer possible el dret constitucional a la seva accessibilitat, alhora que es propicia un desenvolupament mediambientalment sostenible.

Pel que fa als conceptes i a la terminologia que s'empra a la nova Llei de sòl la Generalitat de Catalunya, per raons de seguretat jurídica, estableix, en una iniciativa legislativa sense precedents, el Decret llei 1/2007, de mesures urgents en matèria urbanística de Catalunya, una correspondència terminològica i conceptual entre els termes de la nova legislació de sòl (LS) i la legislació urbanística (DLL), en què destaquen els aspectes següents:

- Els instruments d'ordenació i execució es corresponen amb els instruments de planejament, gestió i execució urbanístiques, amb l'ordenació urbanística com un concepte físic d'ordenació obtinguda en aplicació dels instruments urbanístics.
- S'estableixen les dues situacions bàsiques del sòl: rural i urbanitzat (art. 12 LS – art. 1 DLL, d. a. 15a LU).
- Es conceptuen les actuacions de transformació urbanística de nova urbanització, reforma o renovació en els àmbits de sòl urbanitzat i de dotació (art. 14 LS – art. 2 DLL, d. a. 16a LU).

- Es parla d'edificabilitat mitjana (ponderada) en relació amb l'aprofitament urbanístic (art. 23 LS – art. 3 DLL, d. a. 17a LU).
- Es fa referència a l'àmbit espacial homogeni, assimilat urbanísticament al polígon fiscal (art. 23 LS – art. 3 DLL, d. a. 17a LU).

1.4. Situació bàsica del sòl urbanitzat (article 12 de la Llei 8/2007). Corresponsència del concepte de sòl urbanitzat en la legislació urbanística de Catalunya

De les dues situacions bàsiques del sòl de la Llei 8/2007, el rural i l'urbanitzat, el planejament general urbanístic regula les transformacions urbanístiques, els nous creixements i les actuacions en el sòl ja transformat anteriorment, perquè en els processos urbanitzadors corresponents es disposi de sòl urbanitzat, amb el desenvolupament del planejament derivat, per tal d'atendre les necessitats per al seu ús i edificació, en què no sempre es fan realitat les previsions del planejament, amb la qual cosa s'assoleix el valor real corresponent al sòl transformat.

En aquest sentit, el sòl urbanitzat es correspon amb el sòl integrat, de forma legal i efectiva, en la xarxa de dotacions i serveis propis dels nuclis de població, amb dotació i serveis segons la legislació autonòmica o que poden tenir aquests serveis simplement amb la connexió de parcel·les a instal·lacions en funcionament.

Segons el Decret llei 1/2007 (article 1 i disposició addicional quinzena: «Situacions bàsiques de sòl») de mesures urgents en matèria urbanística de Catalunya, el sòl urbanitzat es correspon a:

- Sòl urbà consolidat amb els requisits segons l'article 30 del TRLUC.
- Sòl urbà no consolidat i disposicions transitòries 1 i 4.1 del TRLUC sobre sòl urbà, amb els serveis urbanístics bàsics:
 - a) xarxa viària amb connexió a la trama viària bàsica municipal,
 - b) xarxes d'abastament d'aigua i sanejament,
 - c) subministrament d'energia elèctrica.

L'article 30 del TRLUC («Concepte de sòl urbà consolidat») diu que els terrenys amb condició de solar són, d'acord amb l'article 29 («Concepte de solar»), terrenys en sòl urbà aptes per a l'edificació segons la seva qualificació urbanística, amb les condicions següents:

- a) Que estiguin urbanitzats segons el planejament o, si no es concreta, que disposin dels serveis urbanístics bàsics de l'article 27 i afrontin amb una via que compti amb enllumenat públic i estigui íntegrament pavimentada, inclosa la zona de vianants.
- b) Que hi estiguin assenyalades les alineacions i rasants.
- c) Que siguin susceptibles de llicència immediata perquè no formen part d'un àmbit de planejament o de gestió pendents de desenvolupar.
- d) Que, per a edificar-los, no calgui cedir terrenys per destinar-los a carrers o per regularitzar alineacions o completar la xarxa viària.

Per la seva banda, l'article 27.1 del TRLUC («Serveis urbanístics bàsics») parla dels serveis urbanístics bàsics següents:

- a) la xarxa viària que tingui un nivell de consolidació suficient per a permetre la connectivitat amb la trama viària bàsica municipal,
- b) les xarxes d'abastament d'aigua i de sanejament,
- c) el subministrament d'energia elèctrica.

La disposició transitòria primera del TRLUC («Règim urbanístic del sòl») parla de sòl urbà no consolidat inclòs en els àmbits de planejament i gestió, i de sòl urbà que per a edificar ha de cedir terrenys per a viari.

La disposició transitòria quarta del TRLUC («Supòsits d'absència de planejament general») diu que en absència de planejament el sòl urbà comprèn els nuclis de població existents que tenen serveis urbanístics bàsics o que s'integren en àrees consolidades per edificació d'almenys dues terceres parts de llur superfície edificable (condicions de l'edificació amb una màxima alçada de tres plantes o la mitjana de les edificacions veïnes).

1.5. Àmbit del règim de valoracions a la Llei 8/2007 (article 20)

Les situacions juridicoadministratives i els supòsits objecte d'aplicació de la nova Llei són els següents:

- a) La valoració de les facultats o els deures del dret de propietat a manca d'acord de tots els subjectes afectats en la verificació d'operacions de repartiment de beneficis i càrregues.
- b) El preu just d'expropiació, independentment de la finalitat i la legislació que la motiva.

- c) El preu per venda o substitució forçoses (proper al concepte d'expropiació-sanció).
- d) La responsabilitat patrimonial de l'Administració pública.

Amb relació als supòsits anteriors, i de forma correlativa, s'indica la referència temporal de les valoracions:

- a) La data d'iniciació del procediment d'aprovació de l'instrument que motiva l'expropiació.
- b) El moment de l'inici de l'expedient del preu just individualitzat o l'exposició pública del projecte d'expropiació, en cas de taxació conjunta.
- c) El moment de l'inici del procediment de declaració de l'incompliment que motiva l'expropiació.
- d) El moment de l'entrada en vigor de la disposició corresponent o de l'inici d'eficàcia de l'acte de causa de la lesió produïda.

2. La valoració d'immobles a la Llei 8/2007

2.1. Criteris generals per a la valoració d'immobles a la Llei 8/2007 (article 21)

Els criteris generals en què s'emmarca la valoració d'immobles són els següents:

- a) La valoració del sòl en la condició de ple domini, sense càrregues, gravàmens o drets que limitin la propietat.
- b) La taxació del sòl segons el que la llei estableix i la seva situació, amb independència de la causa de la valoració i de l'instrument legal que la motiva. L'aplicació d'aquest criteri és remarcable en infraestructures i serveis públics d'interès general supramunicipal, que s'han de valorar segons la situació bàsica dels terrenys en què se situen o per on recorren.
- c) En el sòl urbanitzat, els vols es taxen conjuntament amb el sòl (edificacions, construccions i instal·lacions), si s'ajusten a la legalitat en el moment de la valoració i si es van fer de conformitat amb l'ordenació

urbanística i l'acte administratiu requerit, o amb una legalització posterior d'acord amb la legislació urbanística.

- d) En l'expropiació de finques gravades amb càrregues, l'Administració pot:
- fixar el preu just de cada dret concurrent amb el domini, o
 - fixar el preu just de l'immoble en conjunt, consignant l'import a l'òrgan judicial per a la seva distribució.

2.2. Valoració en equidistribució de beneficis i càrregues a la Llei 8/2007

L'article 26 «Valoració del sòl en règim d'equidistribució de beneficis i càrregues», és aplicable:

1. Quan, si no hi ha acord entre tots els subjectes afectats (reparcel·lacions), s'hagin de valorar les aportacions de sòl dels propietaris participants en una actuació d'urbanització, per ponderar-les entre si i amb les aportacions del promotor o de l'Administració, als efectes del repartiment dels beneficis i càrregues i l'adjudicació de parcel·les, el sòl s'ha de taxar pel valor que li correspondria si estigués acabada l'actuació.
2. En el cas de propietaris que no puguin participar en l'adjudicació de parcel·les per insuficiència de la seva aportació, el sòl s'ha de taxar pel valor que li correspondria si estigués acabada l'actuació, descomptades les despeses d'urbanització corresponents incrementades per la taxa lliure de risc (TLLR) i la prima de risc (PR).

Els conceptes de taxa lliure de risc i prima de risc es corresponen amb el següent, segons la normativa de valoració hipotecària:

TLLR: Rendibilitat mitjana anual del tipus mitjà del deute de l'Estat amb venciment superior a dos anys.

PR: Prima establerta a la normativa de valoració hipotecària en relació amb els usos de les edificacions (valors mínims revisables cada dos anys).

2.3. Actuacions de transformació urbanística (article 14 de la Llei 8/2007 i article 2 del Decret Llei 1/2007)

Les actuacions de transformació urbanística que la Llei 8/2007 preveu són:

- a) Urbanització en dos supòsits:
- 1) nova urbanització

2) reforma o renovació de l'àmbit del sòl urbanitzat

- b) Dotació. Amb increment de dotacions públiques per:
- Increment d'edificabilitat
 - Increment de densitat residencial
 - Nous usos sense reforma o renovació d'urbanització

Segons l'article 2 del Decret llei 1/2007:

Disposició addicional setzena. Actuacions de transformació urbanística

1. A l'efecte de l'aplicació de la Llei estatal 8/2007, són actuacions de transformació urbanística les actuacions de nova urbanització o bé de renovació o reforma de la urbanització i les de dotació destinades a l'ordenació i la transformació del sòl urbanitzable i del sòl urbà no consolidat en sectors de millora urbana o en polígons d'actuació urbanística que tinguin per objecte alguna de les finalitats a què fa referència l'article 68.2 del TRLUC que es corresponen a actuacions de reforma interior, de remodelació urbana, de transformació d'usos o de reurbanització, o per completar teixits.

3. A l'efecte de l'aplicació de la Llei estatal 8/2007, són actuacions de transformació urbanística de dotació aquelles actuacions aïllades previstes en modificacions de planejament en sòl urbà consolidat que, sense comportar una reordenació general de l'àmbit, dona lloc a la transformació dels usos existents o a l'augment de l'edificabilitat o de la densitat amb la correlativa exigència de majors reserves per a sistemes, per a zones verdes, per espais lliures i per equipaments, segons l'article 94.5 del TRLUC («Modificació de les figures de planejament urbanístic»).

En el cas d'actuacions de dotació amb nou sostre residencial, aquesta situació comporta les corresponents reserves d'habitatges de protecció pública i la cessió (10 %) de l'increment de l'aprofitament.

No es consideren actuacions de transformació urbanística, segons el Decret llei 1/2007, les situacions següents:

- El sòl urbanitzable no delimitat fins a l'aprovació de pla parcial urbanístic de delimitació.
- Les actuacions aïllades en sòl urbà per cessió de vialitat per tal d'assolir la condició de solar o per l'ajust, l'ampliació o la millora de la vialitat o els espais lliures en sòl urbà.

- Les actuacions de qualificació de sòl destinat a habitatge dotacional públic perquè no estan subjectes a majors reserves de sistemes ni a la cessió d'aprofitament, segons l'article 94.5 del TRLUC («Modificació de les figures de planejament urbanístic»).

2.4. Deures de la promoció de les actuacions de transformació urbanística (article 16 de la Llei 8/2007)

Els deures legals en les actuacions de transformació urbanística són els següents:

- Lliurament a l'Administració del sòl reservat a vialitat, espais lliures, zones verdes i altres dotacions públiques incloses o adscrites.
- Lliurament a l'Administració, per a patrimoni públic de sòl, *del sòl lliure de càrregues d'urbanització* corresponent al percentatge d'edificabilitat mitjana ponderada de l'actuació, o de l'àmbit superior de referència en què estigui inclosa, d'acord amb la legislació territorial i urbanística.

En actuacions de dotació, el percentatge correspon a l'increment de l'edificabilitat mitjana ponderada dels sòls inclosos a l'actuació.

El percentatge anterior ha de ser, com a mínim, del 5 % i, com a màxim, del 15 %, segons el que la legislació urbanística fixi, amb possibles excepcionalitats de reducció o increment, com també amb supòsits de substitució de la cessió de sòl per altres maneres de compliment, amb l'excepció del sòl destinat a algun règim de protecció pública de la reserva del 30 % que estableix l'article 10 de la Llei 8/2007.

A Catalunya, el percentatge establert és el 10 % però pot arribar fins al 15 % a les noves àrees residencials estratègiques (ARE).

- Costejament i execució de totes les obres d'urbanització de l'actuació, com també de les infraestructures de connexió a les xarxes generals de serveis i el seu condicionament, que tinguin en compte la potabilització de l'aigua, el subministrament i la depuració de l'aigua, i les infraestructures de transport per a una mobilitat sostenible.
- Lliurament a l'Administració, juntament amb el sòl, de les obres i les infraestructures realitzades per a la prestació de serveis de titularitat pública.

- Garantia del real·lotjament dels ocupants legals amb residència habitual.
- Indemnització als titulars de drets dels béns que no es puguin conservar.

Els terrenys inclosos a l'actuació de transformació urbanística i els adscrits a ella són garantia real per al compliment de les obligacions corresponents.

2.5. Indemnitzacions afegides al valor del sòl en el cas de nova urbanització, segons la Llei 8/2007

«Article 24. Indemnització de la facultat de participar en actuacions de nova urbanització

1. És procedent valorar la facultat de participar en l'execució d'una actuació de nova urbanització quan concorrin els requisits següents:
 - a) Que els terrenys hagin estat inclosos en la delimitació de l'àmbit d'actuació i es donin els requisits exigits per iniciar-la o per expropiar el sòl corresponent de conformitat amb la legislació en la matèria.
 - b) Que la disposició, l'acte o el fet que motiva la valoració impedeixi l'exercici de l'esmentada facultat o alteri les condicions del seu exercici modificant els usos del sòl o reduint-ne l'edificabilitat.
 - c) Que la disposició, l'acte o el fet a què es refereix la lletra anterior tinguin efectes abans de l'inici de l'actuació i del venciment dels terminis establerts per a l'esmentat exercici, o després si l'execució no s'ha portat a terme per causes imputables a l'Administració.
 - d) Que la valoració no derivi de l'incompliment dels deures inherents a l'exercici de la facultat [d'urbanitzar].»

Valoració

La valoració de la indemnització resulta de l'aplicació del percentatge (Ca) de participació de la comunitat en les plusvàlues a:

- La diferència de valors de situació origen a actuació finalitzada, si s'impedeix l'exercici de la facultat d'urbanitzar: $I = Ca (V_{su} - V_{sr})$

- La minva en el valor del sòl si, un cop finalitzada l'actuació, s'alteren les condicions de l'exercici de la facultat d'urbanitzar: $I = Ca (V_{su} - V_{sum})$

Article 25. Indemnització de la iniciativa i la promoció d'actuacions d'urbanització o d'edificació

Els conceptes indemnitzables es corresponen amb les següents despeses prèvies a l'inici de la urbanització.

- Les d'elaboració del projecte o els projectes tècnics d'instruments d'ordenació que, d'acord amb la legislació, siguin necessaris per legitimar l'actuació d'urbanització, edificació i conservació o rehabilitació de l'edificació.
- Les d'obres d'escomeses i finançament, gestió i promoció necessàries per a l'execució de l'actuació.
- Les d'indemnitzacions abonades.

Valoració de despeses prèvies a l'inici de la urbanització

La valoració de la indemnització és sobre els imports corresponents incrementats per la taxa lliure de risc (TLLR) més la prima de risc (PR): $I = (D + In) + (D + In) (TLLR + PR)$.

Indemnitzacions a tenir en compte després d'iniciades les obres d'urbanització, segons el grau de l'execució.

Valoració posterior a l'inici de les obres d'indemnització

La valoració es correspon amb el que sigui superior entre el que s'ha establert anteriorment per despeses, o en proporció amb el grau assolit de l'execució de la transformació (G_u) (fixat entre 0 i 1) sobre:

- La diferència entre el valor d'origen i el valor final urbanitzat, si s'impeideix l'actuació (G_u entre 0 i 1) $I = G_u (V_{su} - V_{sr})$
- La minva produïda en el valor del sòl si, un cop finalitzada l'actuació, s'alteren les condicions d'execució sense impedir que s'acabi (G_u entre 0 i 1) $I = G_u (V_{su} - V_{sum})$

La condició per poder accedir a les indemnitzacions és que l'execució de l'actuació sigui conforme amb els instruments que la legitimen i no s'hagin incomplert els terminis establerts.

La indemnització resultant mai no ha de ser inferior a la que resulti d'aplicar l'article 24 i s'ha de distribuir entre els adjudicataris de les parcel·les de l'actuació.

Si el promotor no es retribuït amb parcel·les resultants, la seva indemnització, calculada aplicant la taxa lliure de risc (TLLR) més la prima de risc (PR) a la part que hagi deixat de percebre, s'ha de descomptar de la dels propietaris.

Si els propietaris incompleixen els seus deures i obligacions, la indemnització per despeses i costos s'ha de fer només per l'import realitzat.

3. El sòl urbanitzat no edificat

3.1. Valoració del sòl urbanitzat no edificat (article 23 de la Llei 8/2007)

Els criteris d'aplicació en la valoració del sòl urbanitzat no edificat, i també amb edificació existent o en curs d'execució que siguin il·legals o que es trobin en situació de ruïna física, són els següents:

- a) L'ús i l'edificabilitat de referència es correspon amb els que l'ordenació urbanística atribueixi a la parcel·la, inclòs, si és el cas, l'ús d'habitatge subjecte a algun règim de protecció que permet taxar el preu màxim en venda o lloguer.

En cas que els terrenys no tinguin assignada cap edificabilitat o ús privat a l'ordenació urbanística (sistemes), s'hi han d'atribuir, a l'efecte de la valoració, l'edificabilitat mitjana (aprofitament mitjà) i l'ús majoritari de l'àmbit espacial homogeni inclosos per l'ordenació urbanística per raó dels usos i les tipologies (polígon fiscal).

- b) Aplicació a l'edificabilitat del valor de repercussió del sòl (rendiment) segons l'ús que correspongui, determinat pel mètode residual estàtic.
- c) De la quantitat resultant, se n'han de descomptar, si s'escau, els valors dels deures i les càrregues pendents per a fer possible l'edificabilitat prevista.

3.2. Aplicació de noves valoracions i mètode de valoració (disposició transitòria tercera: «Valoracions» de la Llei 8/2007)

Les noves regles de valoració són aplicables a tots els expedients, inclosos en el seu àmbit d'aplicació, iniciats a partir de l'entrada en vigor de la Llei (1 de juliol de 2007).

En el cas dels nous creixements activats amb un planejament derivat parcial aprovat, els terminis per a l'aplicació de la nova llei són els terminis fixats per a l'execució del planejament i, si aquests no han estat fixats, tres anys com a màxim des de l'entrada en vigor de la nova llei.

Mentre no es desenvolupi reglamentàriament el que s'ha fixat sobre criteris i mètode de càlcul de la valoració, i en allò que sigui compatible amb la llei, cal atènyer-se al que disposen l'apartat 3 de l'article 137 del Reglament de gestió urbanística (arrendaments rústics, Reial decret 3288/1978, de 25 d'agost) i les normes de valoració de béns immobles i de determinats drets incloses a l'Ordre ECO/805/2003, de 27 de març, o la disposició que la substitueixi.

La remissió a la fórmula de valoració del sòl pel mètode residual de les normes de valoració dels béns immobles i d'alguns drets per a determinades finalitats financeres (valors de garantia) comporta un aclariment pel que fa a la utilització de la fórmula sobre valoració del sòl que recull el Reial decret 1020/1993, de 25 de juny, sobre normativa tècnica de valoració cadastral a efectes fiscals, que no és d'aplicació amb la nova Llei de sòl.

3.3. Correspondència dels conceptes valoratius de la Llei 8/2007 amb els conceptes urbanístics del TRLUC (sistemes)

Article 23 de la Llei 8/2007 – «Valoració en sòl urbanitzat» (cas de no-assignació per l'ordenació urbanística d'edificabilitat ni ús privat). Atribució a aquest sòl a efectes de valoració de:

- 1) L'edificabilitat mitjana i l'ús majoritari de l'àmbit que es recull seguidament com a (2),
- 2) L'àmbit espacial homogeni en què l'ordenació urbanística hagi inclòs els terrenys per usos i tipologies.

Article 3 del Decret Llei 1/2007 (disposició addicional dissetena) – «Especificació de conceptes urbanístics a efectes d'aplicació de la Llei estatal de sòl»

- 1) L'edificabilitat mitjana ponderada es correspon amb l'aprofitament urbanístic definit a l'article 36.1 del TRLUC.
- 2) El polígon fiscal on siguin inclosos els sistemes a efectes cadastrals tindrà la consideració d'àmbit espacial homogeni, en cas de sistemes públics no inclosos en cap àmbit d'actuació urbanística ni en cap àmbit de referència que el planejament hagi establert a efectes de valoració.

3.4. L'aprofitament urbanístic en el TRLUC

Article 36. Aprofitament urbanístic

- 1) L'aprofitament urbanístic resulta de la ponderació de l'edificabilitat, els usos i la intensitat dels usos, d'acord amb el planejament urbanístic. També en forma part la densitat de l'ús residencial en hab./ha.
- 2) Assignació pel planejament general de l'aprofitament urbanístic amb distribució a les diferents zones en sòl urbà consolidat.
- 3) El planejament derivat distribueix l'aprofitament entre les diverses zones del sector.
- 4) En l'aprofitament urbanístic, no s'han de ponderar l'edificabilitat i usos dels equipaments públics.

Article 37. Regles de ponderació de l'aprofitament urbanístic

En sectors de planejament o polígons d'actuació:

- a) Establiment dels valors relatius homogeneïtzats a cada zona.
- b) Els valors homogeneïtzats s'estableixen en relació amb la intensitat d'usos, la rigidesa a la demanda de cada ús, la seva localització i la repercussió admissible del valor d'urbanització o de reurbanització, si és el cas.

3.5. Els polígons fiscals a la normativa tècnica de valoració cadastral (Reial decret 1020/1993)

Pel que fa a la naturalesa dels polígons fiscals, als quals remet el Decret llei 1/2007, aquests són determinats a la norma 7 («Divisió en polígons de valo-

ració») del Reial decret 1020/1993, de 25 de juny, pel qual s'aproven les normes tècniques de valoració i el quadre marc de valors del sòl i de les construccions per a determinar el valor cadastral dels béns immobles de naturalesa urbana, que diu:

«1. Una vegada realitzada la delimitació del sòl (sòl subjecte a cada municipi), es podrà procedir a la seva divisió en polígons de valoració d'acord amb els següents criteris:

- a) Coherència urbanística de qualificació del sòl i tipologia constructiva
- b) Circumstàncies administratives que aconsellin la definició
- c) Circumstàncies de mercat per facilitar valoració en entorn homogeni
- d) Circumstàncies economicosocials amb relació a possibles alteracions del valor de mercat
- e) Altres circumstàncies justificades a les ponències de valors

A més, es diu que quan el planejament està adaptat (Llei de 1992), la delimitació ha de tenir en compte les àrees de repartiment, les àrees de sòl urbà de planejament derivat i els sectors delimitats de sòl urbanitzable programat.

4. La valoració de garantia del sòl. Aspectes tècnics

4.1. La valoració en el sòl urbanitzat no edificat segons la normativa hipotecària en valoracions de garantia

El punt 3 de la disposició transitòria tercera («Valoracions») de la Llei 8/2007, sobre criteris i mètode de càlcul de la valoració, es remet, en el que sigui compatible, a la normativa de valoració de béns immobles i de determinats drets per a certes finalitats financeres, corresponent a l'Ordre ECO/805/2003, de 27 de març, que ha estat modificada per l'Ordre EHA/3011/2007, de 4 d'octubre.

A l'article 15 («Mètodes») del capítol I («Mètodes tècnics de valoració») de l'Ordre ECO/805/2003, consta el mètode residual que es desenvolupa a la secció 5a («Mètode residual»).

L'article 34 («Aplicabilitat del mètode residual») d'aquesta ordre diu que el procediment de càlcul estàtic és un procediment d'anàlisi d'inversions amb valors actuals, *aplicable a solars no edificats en el cas que l'edificació es pugui iniciar en un termini no superior a un any.*

L'article 35 («Requisits per a la utilització del mètode residual») de l'Ordre ECO/805/2003 parla dels requisits normatius, que es concreten en:

- a) L'existència d'informació adequada per a determinar la promoció immobiliària més probable.
- b) L'existència d'informació suficient sobre costos de construcció, despeses necessàries de promoció, financeres si s'escau, i de comercialització, a fi d'estimar els costos i les despeses normals del promotor mitjà per a una promoció semblant.
- c) L'existència d'informació de mercat que permeti calcular els preus de venda més probables en el temps de comercialització.
- d) L'existència d'informació suficient sobre rendiments de promocions semblants.

A les diverses fórmules de valoració, hi ha un component comú, l'anomenat coeficient de realització, que es correspon amb la relació entre tots els ingressos i totes les despeses corresponents a una actuació urbanística, i que ha de ser superior a la unitat per a fer possible un marge o benefici, que s'incrementa a mesura que el coeficient és creixent.

La fórmula de valoració del sòl a la qual es remet, de forma transitòria, la Llei 8/2007, és la que disposa l'article 42 («Fórmula de càlcul del valor residual pel procediment estàtic») de l'Ordre ECO/805/2003, que la defineix d'acord amb el següent:

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

Els conceptes de la fórmula són els següents:

F = valor del terreny

Aquest valor es correspon amb la repercussió corresponent a un ús específic expressat en euros/superfície de sostre construït.

VM = valor de l'immoble hipotèticament acabat

b = marge o benefici net del promotor en tant per u

S'aplica al valor dels ingressos i no a la inversió realitzada i la normativa hipotecària l'estableix com a valors mínims per a diferents usos de l'edificació amb un component de risc que cal tenir en compte i motivar, més enllà de l'ús corresponent.

Ci = conjunt de pagaments necessaris considerats

Costos i despeses de construcció, despeses d'honoraris tècnics i de control, seguretat i salut, assegurances, despeses fiscals i de promoció. Totes aquestes despeses creixen a mesura que augmenta la qualitat de l'immoble.

D'acord amb l'Ordre ECO/805/2003, de 27 de març, modificada recentment per l'Ordre EHA/3011/2007, de 4 d'octubre, i segons la disposició addicional sisena d'aquesta última, es fixen els marges de benefici de l'article 41 («Marge de benefici del promotor»), els quals, sense finançament ni impost sobre la renda de societats, no poden ser inferiors als percentatges següents, segons el tipus d'immoble:

Valors mínims de «b» a la fórmula de valoració residual estàtica hipotecària del sòl

Edificis d'habitatges:	primera residència	18 (1,00)
	segona residència	24 (1,33)
Aparcaments:		20 (1,11)
Residències estudiants i tercera edat:		24 (1,33)
Hotels:		22 (1,22)
Edificis d'oficines:		21 (1,16)
Edificis comercials:		24 (1,33)
Edificis industrials:		27 (1,50)
Altres:		24 (1,33)

En cas de diversos usos, s'ha de ponderar el marge-benefici.

*Entre parèntesis, s'indica el coeficient de relació amb valor mínim.

Aquests valors corresponen als marges sense comptar el finançament ni l'impost sobre la renda de societats. En cas de finançament aliè, els marges s'han de modificar d'acord amb el percentatge d'aquest (grau de palanquejament).

Aquests valors són mínims i a cada valoració s'ha de pensar en possibles increments motivats per canvis de situació del mercat immobiliari i financer,

en relació amb l'adaptació de la normativa, prevista cada dos anys, a la realitat en cada moment, com també a ponderar el valor amb relació al temps d'aplicabilitat d'un any per a l'inici de l'edificació.

En aquest sentit, cal destacar dues etapes diferenciades. La primera etapa correspon a l'edificació que compta amb una inversió inicial del sòl i una inversió gradual a mesura que va evolucionant fins que es finalitza. La segona etapa correspon al temps que transcorre entre la finalització de l'edificació i la venda de l'immoble.

A la primera etapa de la construcció de l'immoble, s'entén que s'ha de produir un benefici raonable d'acord amb la inversió. A la segona, etapa s'entén que s'ha de produir un marge que cobreixi el risc sobre el temps que es preveu que transcorri des de la disposició total de l'immoble fins a la seva venda, per la qual cosa caldria comprovar que el paràmetre «b» adoptat en la valoració del sòl cobreixi tant el benefici com el risc, a més d'incloure el possible finançament aliè.

4.2. La valoració en el sòl urbanitzat no edificat en actuacions de transformació urbanística de reforma o renovació de la urbanització

Article 23.3 («Valoració en el sòl urbanitzat») de la Llei 8/2007 (quan es tracta de sòl urbanitzat sotmès a actuacions de reforma o renovació de la urbanització).

En el cas de la valoració del sòl urbanitzat sotmès a actuacions de reforma o renovació de la urbanització, el mètode residual ha de considerar els usos i les edificabilitats atribuïts per l'ordenació urbanística en la seva situació d'origen.

Es correspon amb sòl urbanitzat en què el planejament preveu una actuació de transformació i reforma interior amb uns usos i unes edificabilitats diferents dels que el planejament anterior li atribuïa inicialment o dels preexistents (situació prèvia al pla), en què la propietat no ha consolidat les expectatives del nou planejament i en què, d'acord amb els principis de la nova llei, la facultat d'execució supera el propi dret de propietat en la valoració.

En aquest cas, s'ha de considerar, si escau, el que s'estableix com a conceptes d'indemnització en els supòsits de l'article 25 de la Llei 8/2007, que s'ha d'afegir a la valoració del sòl urbanitzat en aplicació del mètode residual es-

tàtic, d'acord amb els paràmetres del planejament i la situació anteriors als que motiven la transformació.

Les referències de l'ordenació urbanística per a la valoració es corresponen amb les situacions de planejament anteriors a les que motiven la reforma o renovació.

En aquest cas, cal remarcar la importància de la relació del planejament vigent que motiva la reforma o renovació i del planejament anterior que va donar lloc a l'ordenació urbanística objecte de transformació.

4.3. Aspectes tècnics de la valoració del sòl urbanitzat

Anàlisi i comentari dels conceptes de la fórmula de valoració pel mètode residual estàtic segons la normativa hipotecària per a valoracions de garantia, aplicable de forma transitòria d'acord amb la Llei 8/2007.

És aconsellable treballar la valoració amb valors unitaris, que permetin comparar les variables amb valors de referència, i és necessari homogeneïtzar les unitats de treball, principalment pel que fa a la superfície construïda, a partir de conversions de superfície útil-superfície construïda, segons les unitats de la informació corresponent, com també les edificabilitats netes o brutes (sòl transformat o sòl sense transformar) en cada cas, que permetin la ponderació i l'homogeneïtzació de l'operativa de les diferents fórmules.

Vm: valors en venda de l'immoble acabat. Usos diversos i usos residencials amb valor en venda vinculat a valors màxims (reserves d'habitatges de protecció pública)

Per tal d'establir els valors en venda, cal recórrer a estudis de mercat ja existents amb mostres de referència, o a una elaboració pròpia, i recollir tres nivells espacials sobre les dades del municipi, les del barri i les de l'entorn més immediat al sòl objecte de valoració, per tal de ponderar adequadament el valor que s'hi ha d'adoptar de forma objectivada.

Són remarcables els valors de centralitat urbana i els seus àmbits d'influència, com a valors més subjectes a situacions conjunturals. La ponderació de mostres s'ha de tenir el compte segons la localització del sòl, aspectes quantitius com ara la densitat residencial i les dimensions dels béns immobles com a unitats de venda, amb la consideració de les escales de valor, i els aspectes qualitius corresponents a la tipologia, la qualitat constructiva, l'an-

tiguitat, la conservació, com també els equipaments i les instal·lacions de què estan dotades les unitats de venda.

Ci: costos externs corresponents a la construcció de l'immoble segons l'edificació real de demanda, a la transformació del sòl, la urbanització i les indemnitzacions internalitzables en l'actuació i externalitzables, les despeses de transformació, les de gestió i les de promoció, les despeses financeres i les fiscals que siguin imputables.

b: marge-benefici. Els valors mínims segons la normativa hipotecària s'han de comprovar en cada cas i segons les especificitats de cada valoració, amb la utilització de valors més alts, si és el cas, de forma motivada.

F: valor de repercussió del sòl. El valor de repercussió per a cada ús específic, en un mercat imperfecte com és el del sòl, fa necessàries comparatives amb referències de valors no tant en valors absoluts com en valors relatius percentuals entre els diferents conceptes i variables de la valoració.

És interessant fer la comparativa amb la fórmula de les normes tècniques de valoració cadastral i altres fórmules de valoració existents, només a efectes informatius.

$V_v = 1,40 (V_s + V_c) \times F_l$, que equival a la fórmula:

$$V_s = ((0,71 \times V_v) / F_l) - V_c$$

V_v = valor en venda del producte immobiliari en euros per m² construït

V_s = valor de repercussió del sòl en euros per m² construït

V_c = valor de la construcció en euros per m² construït

F_l = factor de localització

De l'anterior es dedueix que a la fórmula cadastral hi ha fixat normativament un estàndard o ràtio administrativa del 29 % entre marge-benefici i despeses de promoció i altres, que simplifica al màxim les variables de la valoració amb l'adopció de la unitat com a factor de localització.

En aquest sentit, cal destacar que la fórmula de valoració del sòl a què la Llei 8/2007 es remet presenta més variables que la cadastral i, per tant, una necessitat més gran de motivació i control del seu ús i de la seva virtualitat.

El valor de repercussió, en el cas de valor unitari, permet fer una comparativa dels valors d'usos específics de què es disposi.

L'article 72 («Descripció urbanística») de l'Ordre ECO/805/2003 disposa que quan la valoració sigui d'un terreny de caràcter urbà s'hi ha de fer constatar:

- El planejament general i el planejament derivat necessari, la seva situació sobre la seva aprovació i, si és el cas, la previsió d'aprovació definitiva i, a més, si el sòl està inclòs en un àmbit de gestió.
- La classificació urbanística del sòl i si és urbà, si té la naturalesa de solar.
- La qualificació urbanística, els usos autoritzats i prohibits, la tipologia i intensitat edificatòria, els índexs d'aprofitament i d'edificabilitat neta/bruta, les alçàries permeses, l'ocupació màxima, les reculades i d'altres paràmetres edificatoris.
- L'aprofitament urbanístic de l'àmbit de repartiment i l'àmbit de gestió i execució, amb superfície realment construïble, la iniciativa de la gestió, el sistema i mode de gestió, les càrregues urbanístiques, la proporció del terreny en l'àmbit de gestió, la iniciació i l'estat de les obres d'urbanització, els instruments de planejament i gestió, l'estat de la tramitació, la consideració del terreny com a solar, els terminis d'execució previstos pel desenvolupament urbanístic, els efectes de l'incompliment, la inclusió en àmbit d'expropiació forçosa, els criteris legals de valoració i la situació del procediment expropiatori.

De tot el contingut normatiu anterior, a l'hora de valorar el sòl s'ha d'aplicar, al valor de repercussió, l'edificabilitat específica segons el planejament vigent i, si s'escau, segons els projectes de gestió, com a resultat de l'aplicació real dels paràmetres urbanístics (màxims i mínims), ja sigui a escala de parcel·la concreta (modelització-simulació), ja sigui a escala de zona edificable (ordenació del sòl edificable), amb l'obtenció del valor unitari del sòl urbanitzat.

Al valor del sòl, s'han de detreure les obligacions legals de cessió de l'aprofitament urbanístic i d'altres que estableixin la legislació i el planejament, la gestió i l'execució, per tal d'obtenir el valor del sòl corresponent al *dret jurídic real del valor*.

Cada valoració ha de respondre amb la seva lògica en relació amb les hipòtesis i les variables emprades, amb una valoració justificada i motivada no tan sols pel que fa a les dades adoptades i al procés de valoració establert, sinó també al seu resultat final, que té la dificultat comparativa en un mercat de sòl imperfecte que presenta les disfuncions següents:

- La manca d'homogeneïtat en l'objecte de transacció.
- L'absència d'informació dels compradors o venedors.
- La reacció lenta dels preus enfront d'alteracions de demanda.
- La poca fiabilitat de l'oferta.

4.4. Reflexions de caràcter tècnic amb relació a la valoració del sòl

A tall d'exemple, es fan unes reflexions indicatives i no limitatives sobre alguns aspectes que poden incidir en les valoracions del sòl.

- a) Del que s'ha esmentat anteriorment es desprèn la necessitat de disposar de dades bones, objectives i fiables per a la valoració en un mercat immobiliari normalitzat i equilibrat, fugint de la gran disparitat de variables dels valors dels immobles, i dels seus costos i despeses de construcció.
- b) És necessari concretar, en els instruments de planejament i gestió urbanística, els paràmetres i les condicions sobre les actuacions previstes amb relació a uns criteris i unes referències valoratives. En aquest sentit, cal remarcar la novetat de l'informe de sostenibilitat econòmica que s'inclou a l'article 12 del Decret llei 1/2007, amb relació a les finances públiques.
- c) S'ha de fer un esforç de claredat i simplificació en els conceptes i les variables que s'utilitzen en les valoracions, que no permetin indeterminacions i confusions en les valoracions urbanístiques.
- d) S'han de tenir en compte els estudis de mercat per a l'elaboració de les ponències cadastrals com a font d'informació de les mostres i els resultats obtinguts, i és important disposar de la quantificació en els polígons fiscals de les superfícies de zones i sistemes, en cas d'haver-se elaborat d'acord amb el planejament urbanístic de referència de la valoració, per poder tenir bona informació sobre els usos i els aprofitaments dels polígons.
- e) Caldria simplificar la interpretació normativa de valoracions, amb l'establiment de ràtios invariables que permetessin reduir les variables que s'han d'adoptar en les valoracions.
- f) Caldria prioritzar la proximitat en l'anàlisi de la tècnica i el contingut tècnic de les valoracions de les diferents propostes contradictòries de valoració sobre expropiacions, amb la possible constatació de les dades i de la informació urbanística utilitzades.

- g) Seria interessant establir invariants valoratius, de forma motivada, per tal d'evitar la dispersió de preus, costos i despeses, amb la fixació d'un benefici sobre la inversió en l'etapa d'edificació i d'un marge de risc segons el temps màxim de venda previst després de finalitzar l'immoble amb relació a la situació, l'ús i la rigidesa a la demanda que responguin als marges que la normativa de valoració hipotecària (b) estableix, amb un benefici sobre la inversió que s'hauria d'establir segons la situació financera en el temps de construcció (mínim de dos anys) i un marge de risc segons els usos en el temps màxim de venda previst (mínim de dos anys), a establir segons la situació i la rigidesa a la demanda corresponent.

En aquest sentit, cal remarcar aquells usos en què el sòl que no és ocupat per l'edificació és un factor de valor important, la qual cosa es palesa en els usos residencials unifamiliars d'edificació aïllada i en els usos industrials en què usualment assolir l'edificabilitat màxima no respon a la tipologia de demanda, per la qual cosa, més enllà del valor de repercussió i l'edificabilitat (no sempre la màxima) aplicables, cal constatar la valoració resultant per raó de l'adequat valor unitari del sòl en relació amb l'espai de jardí i amb l'espai industrial no edificats, i no tant amb el total de sostre edificable.

- b) Caldria establir unes «alertes percentuals» sobre els diferents conceptes de la valoració, atesa la gran importància d'establir un equilibri adequat, principalment entre els costos de construcció i els valors de venda, i entre els valors de repercussió i els valors de venda, amb l'establiment de franques percentuals que evitin sobrevaloracions i desequilibris en les valoracions, ja que es considera que aquestes s'han de situar en un mercat immobiliari normalitzat.

4.5. Aproximació percentual indicativa als conceptes en una valoració equilibrada del sòl

Dades sobre referències percentuals en la valoració de sòl

L'any 1986, la Dirección General de la Vivienda, en un treball sobre fiscalitat, va obtenir uns percentatges sobre els diferents conceptes que intervenen en la valoració del sòl, en relació amb tres qualitats constructives corresponents amb tipus de construcció de costos elevat, mitjà i baix.

En els tres supòsits, el valor dels beneficis de la promoció se situen al voltant del 12 % del valor en venda, i el valor del sòl representa el 26,90 %, el 19,81 % i el 12,74 %, respectivament, els quals decreixen a mesura que

el cost es redueix, i amb uns valors de construcció del 34,32 %, el 44,27 % i el 56,57 %, els quals són creixents a mesura que el cost es redueix.

Segons consta a l'informe d'experts sobre sòl i urbanisme de l'any 1995 del Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, els percentatges de distribució de costos de repercussió en sòls residencials de gestió pública a Catalunya, segons dades de 1994, en tres supòsits corresponents a l'Àrea Metropolitana de Barcelona, a capitals de comarca i a la resta del territori, els percentatges del valor del sòl brut sobre el valor del sòl urbanitzat són del 32 %, el 19 % i 15 %; els percentatges del cost de les obres d'urbanització són del 31 %, el 46 % i el 47 %, i el finançament és del 31 %, el 28 % i el 29 %, respectivament. En el cas de sòls industrials, els percentatges anteriors es modifiquen pel que fa al valor del sòl brut en el 24 %, el 15 % i 10 %; pel que fa al cost de les obres d'urbanització, en el 33 %, el 45 % i el 41 %, i pel que fa al finançament, en el 37 %, el 35 % i el 44 %, respectivament.

Al mateix informe, la distribució de costos de promocions d'HPO a Navarra l'any 1994 era del 59,69 % per a la construcció, del 15,89 % per al sòl urbanitzat i del 14,33 % per al benefici de la promoció, i la resta corresponien a despeses i costos financers.

En una informació publicada a *La Vanguardia* (20 de març de 2007) sobre l'evolució dels percentatges conceptuals amb relació al valor en venda d'habitatges a l'Estat, aquests responen a les xifres següents (en %):

	any 1990	any 2005	any 2007
Sòl	25–30	50	50
Construcció	35–40	20–25	25–35
Beneficis abans d'impostos	15–20	13–18	9–14
Urbanització	10–15	8–10	8–10
Cost de vendes	3	2	2
Altres costos	3–7	3–7	3–7

La lectura de les dades palesa la sobrevaloració del sòl produïda en els darrers anys i la reducció dels costos de construcció dels immobles.

LA VALORACIÓ DEL SÒL URBANITZAT EDIFICAT. LES SITUACIONS DE FORA D'ORDENACIÓ I DE RUÏNA

Xavier Rehues Estivill

Arquitecte coordinador comarcal del Servei Territorial d'Urbanisme de Tarragona, de la Direcció General d'Urbanisme del Departament de Política Territorial i Obres Públiques de la Generalitat de Catalunya. Vocal tècnic del Jurat d'Expropiació de Catalunya (Secció de Tarragona).

Francesc Santacana Portella

Arquitecte. Cap del Servei Territorial d'Urbanisme de Tarragona i de les Terres de l'Ebre, de la Direcció General d'Urbanisme del Departament de Política Territorial i Obres Públiques de la Generalitat de Catalunya. Vocal tècnic del Jurat d'Expropiació de Catalunya (seccions de Tarragona i Terres de l'Ebre).

1. La valoració del sòl urbanitzat edificat

La Llei 8/2007, de 28 de maig, de sòl, determina que, per tal d'impedir l'especulació, en les valoracions per expropiació s'ha de tenir en compte allò que hi ha físicament sobre el terreny i no el que hi podria haver en el futur. Tan sols es pot integrar a la valoració el contingut de futur definit al planejament en el cas de valoracions de sòl urbanitzat, que és el sòl transformat efectivament i adequadament per la urbanització, i que ha assolit les determinacions del planejament urbanístic. En general, el sòl urbanitzat té la condició de solar, d'acord amb la seva realitat física i el planejament urbanístic d'aplicació. Segons l'article 1 del Decret llei 1/2007, de 16 d'octubre, de mesures urgents en matèria urbanística (títol I, disposicions generals), es troben en la situació bàsica de sòl urbanitzat, en tot cas:

«a) Els terrenys classificats pel planejament urbanístic general com a sòl urbà consolidat que reuneixin els requisits que estableix l'article 30 de la Llei d'urbanisme o que tenen aquesta condició d'acord amb la disposició transitòria quarta.1 de la Llei d'urbanisme per reunir els serveis urbanístics bàsics que estableix l'article 27.1 de la Llei d'urbanisme.

b) Els terrenys classificats pel planejament urbanístic general com a sòl urbà no consolidat que reuneixin els serveis bàsics que estableix l'article 27.1 de

la Llei d'urbanisme, i també els terrenys que tenen la condició de sòl urbà no consolidat en virtut de la disposició transitòria primera.1 de la Llei d'urbanisme o d'acord amb la disposició transitòria quarta.1 de la Llei d'urbanisme, per reunir els esmentats serveis urbanístics bàsics».

Els criteris de valoració permeten obtenir el valor de substitució de l'immoble en el mercat, prenent com a model un altre de similar en la seva mateixa situació. El valor s'ha d'obtenir exclusivament seguint uns paràmetres d'objectivitat tècnica, actualitat econòmica i seguretat jurídica.

Les condicions de valoració dels immobles estan definides a l'article 21 del títol III (valoracions) de la Llei 8/2007, en el qual queden definits els criteris generals de valoració. Pel que fa al sòl urbanitzat, determina que les edificacions, construccions i instal·lacions ajustades a la legalitat s'han de taxar conjuntament amb el sòl. La taxació s'ha de fer per dues vies i se n'ha de prendre el valor superior: pel mètode de comparació, aplicat al sòl i al vol, i pel mètode residual estàtic, aplicat exclusivament al sòl.

S'entén que les edificacions, construccions i instal·lacions s'ajusten a la legalitat quan se'n fa la valoració, si es van realitzar d'acord amb l'ordenació urbanística i l'acte administratiu legitimador necessari, o bé que han estat legalitzades posteriorment d'acord amb el que la legislació urbanística determina.

La valoració de les edificacions o construccions n'ha de tenir en compte l'antiguitat i l'estat de conservació. Si han quedat incloses en la situació de fora d'ordenació, el seu valor es reduirà segons el temps transcorregut de la seva vida útil.

La valoració afecta tot element físic que hi ha sobre el terreny: cases, edificis, blocs, torres, naus, magatzems, estructures, hivernacles, piscines, basses, dipòsits, sitges, canonades, pous, mines, soterranis, paviments, marquesines, umbracles, mobiliari no traslladable, tanques, murs, i allò que pugui estar construït totalment o parcialment d'acord amb el planejament urbanístic i que es pugui incloure dins els conceptes d'edificació, construcció i instal·lació.

Com a pas preliminar de qualsevol valoració, i per tal de poder ajustar-la adequadament, cal disposar de la màxima informació tècnica i jurídica del terreny i la construcció: 1) informació topogràfica recent; 2) planejament urbanístic i territorial vigent; 3) plànols de definició volumètrica, plànols de definició estructural, plànols de definició d'instal·lacions, detall de materials d'acabat, i reportatge fotogràfic exterior i interior complet; 4) documentació de l'acte administratiu legitimador, documentació registral, documentació cadastral, i normativa urbanística d'aplicació.

Un cop es dictamina que el sòl on es troba la construcció objecte de valoració té la naturalesa d'urbanitzat, d'acord amb la documentació, és el moment de fixar-ne la condició tècnica i jurídica, per tal de poder establir el mètode de valoració que s'hi ha d'aplicar.

Si el terreny: 1) no està edificat, o 2) té una edificació en estat de ruïna, o 3) té una edificació il·legal, s'ha de valorar tenint en compte l'ús i l'aprofitament urbanístic del planejament. El valor de repercussió s'obindrà pel mètode residual estàtic, d'acord amb l'article 40 i els següents de l'Ordre ECO/805/2003 (modificada parcialment per l'Ordre EHA/3011/2007, de 4 d'octubre), del qual es descomptaran els deures i les càrregues urbanístiques pendents, si en queden per realitzar.

Quan al sòl hi ha una edificació (acabada o en fase de construcció), s'ha de valorar per dos mètodes i aplicar-ne el superior. En primer lloc, exclusivament sobre el sòl, s'ha de procedir de la mateixa manera que en el cas anterior: valor de repercussió pel mètode residual estàtic. En segon lloc, tal com es defineix a l'article 20 i els següents de l'Ordre ECO/805/2003, valorar l'edificació i els usos construïts i existents a la data de la valoració, pel mètode de comparació.

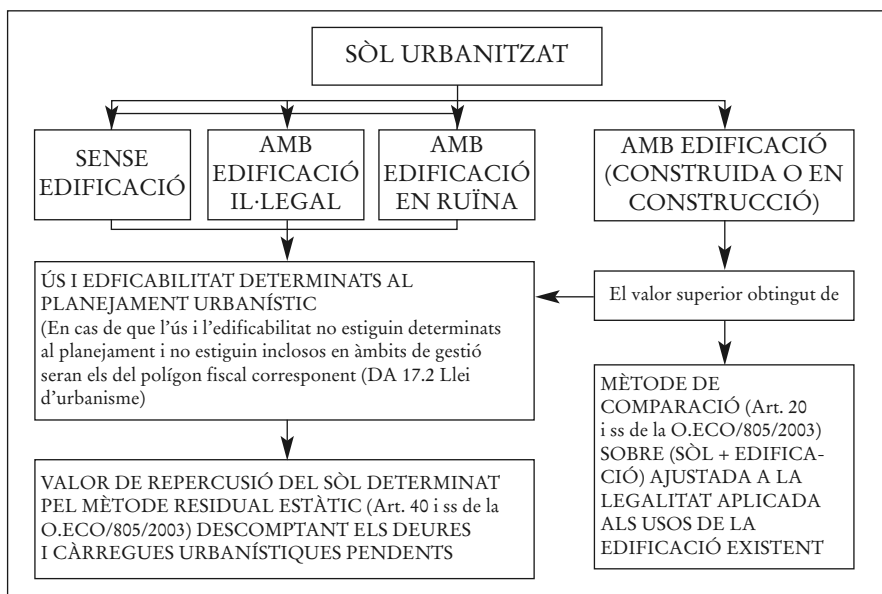


Figura 1. Quadre de mètodes de valoració aplicables en sòl urbanitzat.

En sòl urbanitzat, en qualsevol cas, cal obtenir el valor de repercussió pel mètode residual estàtic. Per poder valorar un immoble, és ineludible conèixer l'estat de legalitat de la construcció per determinar quin mètode li és aplicable. Normalment, quan es fa la valoració no es disposa de documentació acreditativa de legalitat o, si més no, no és freqüent disposar-ne. Una edificació s'ajusta a la legalitat si:

- a) Disposa de l'acte administratiu legitimador i es va realitzar d'acord amb el planejament urbanístic.
- b) Ha estat legalitzada d'acord amb les determinacions de la legislació urbanística.

En ambdós casos, cal comprovar, d'una banda, que la construcció s'ajusta al planejament urbanístic i, de l'altra, que disposa de la documentació acreditativa de llicència. Sovint cal aplicar exclusivament el mètode residual estàtic en valoracions de construccions ajustades al planejament de les quals no es té constància que hagin obtingut llicència, i sovint construccions que disposen de llicència poden haver experimentat canvis o transformacions posteriors, que no s'ajustin a normativa. S'obre, en aquest punt, un ventall casuístic que s'anirà desenvolupament en l'exercici de la matèria.

Les despeses que s'hi ha de descomptar, segons els deures urbanístics pendents, poden ser de procedència diversa: despeses d'urbanització, indemnitzacions per vials i plantacions, indemnitzacions per trasllats forçosos, projectes i gestió en general, indemnitzacions per extinció de drets reals o personals, despeses derivades del dret de reallotjament, redacció del planejament general, redacció del planejament derivat, redacció d'estudis de mobilitat, del medi o socials, redacció del projecte de reparcel·lació, projecte d'expropiació de figures fora del sector, redacció del projecte d'urbanització general i d'espais lliures, direcció i control de les obres, despeses de defensa jurídica, estudis topogràfics i geotècnics, gestió de les administracions, publicacions, inscripcions registrals, liquidació de tributs, despeses derivades d'alteracions del terreny que s'hagin executat sense llicència, ordre, autorització administrativa adient, despeses singulars per prospeccions arqueològiques, accessibilitat deficient, contaminació del sòl, trasllat de mines, etc.

Per a l'exercici valoratiu, cal saber que les edificacions, les construccions i les instal·lacions tenen un desgast, un deteriorament i una pèrdua de facultats per múltiples accions i agents. La Llei de sòl reconeix només dos factors dintre dels criteris de valoració d'immobles:

- a) l'antiguitat
- b) l'estat de conservació

La manera de determinar la influència d'aquests dos conceptes en una construcció convertiria cada full de valoració en un manual extens d'argumentacions tècniques aplicables amb condicionaments externs i interns. Cal disposar de criteris fixats i de taules objectives amb els factors d'antiguitat i estat de conservació quantificats. Per tal d'aplicar criteris equivalents, cal utilitzar les normes 12 i 13 del Reial decret 1020/1993, de 25 de juny, pel qual s'aproven les normes tècniques de valoració i el quadre marc de valors del sòl i de les construccions, a fi de determinar el valor cadastral dels béns immobles de naturalesa urbana. L'antiguitat es calcula d'acord amb una fórmula empírica que té com a variables l'ús i la qualitat constructiva. I l'estat de conservació es determina d'acord amb la classificació del coeficient I, que està categoritzat com a normal, regular, deficient i ruïna.

Si una edificació ha quedat inclosa en la situació de fora d'ordenació, el valor útil es redueix d'acord amb el temps transcorregut de la vida útil.

<p>Coeficient H. Antiguitat de la construcció Coeficient que té en compte l'ús (u) i la qualitat constructiva (c). D'acord amb una taula obtinguda a través de la fórmula: $H = (1 - 1,5(d/u.c.100))^t$</p>			
<p>«t» anys transcorreguts des de la construcció o rehabilitació integral</p> <p>$d = 1 - (t - 35) / 350$</p>	<p>«u» és ús predominant a l'edifici</p> <p>u1 = 1,00 residencial, oficines i edificis singulars u2 = 0,80 industrial i espectacles u3 = 0,90 altres usos</p>	<p>«c» categoria constructiva</p> <p>c = 1,20 categories 1 i 2 c = 1,00 categories 3, 4, 5 i 6 c = 0,80 categories 7, 8 i 9</p>	
t	H		
Anys complets	u1	u2	u3
	Categories 1-2 5-6 7-9	Categories 1-2 5-6 7-9	Categories 1-2 5-6 7-9
0-4	1,00 1,00 1,00	1,00 1,00 1,00	1,00 1,00 1,00
5-9	0,93 0,92 0,90	0,93 0,91 0,89	0,92 0,90 0,88
...
90-més	0,39 0,32 0,24	0,35 0,28 0,20	0,30 0,24 0,17

Figura 2. Quadre del coeficient H. Antiguitat de la construcció.

Coeficient I. Estat de conservació Normal, regular, deficient i ruïna			
Normal Coeficient= 1,00 Construccions que no necessiten reparacions o restauracions	Regular Coeficient= 0,85 Construccions que presenten defectes permanents que no afecten les condicions normals d'habitabilitat i estabilitat	Deficient Coeficient= 0,50 Construccions que necessiten restauració que afecta les condicions normals d'habitabilitat i estabilitat	Ruïna Coeficient= 0,00 Construccions inhabitables o declarades legalment en ruïna

Figura 3. Quadre del coeficient I. Estat de conservació.

2. Els mètodes tècnics de valoració

2.1. El mètode residual. Procediment de càlcul «estàtic»

Aquest mètode (Ordre ECO/805/2003, de 27 de març, títol II: càlcul del valor de taxació, capítol I: mètodes tècnics de valoració, secció 5: mètode residual, articles 34, 35, 40, 41 i 42) té com a requeriments mínims d'informació a l'abast els següents:

- a) Informació urbanística
- b) Informació sobre despeses de construcció (d'un promotor de tipus mitjà)
- c) Informació dels preus de venda més probables

El *procediment* per al càlcul és el següent:

- a) Estimar el valor de construcció: despesa d'execució material + despeses generals + benefici del promotor + despeses necessàries (en edificis vinculats a proteccions del patrimoni cultural s'hi ha d'afegir el valor dels elements catalogats).
 Les despeses necessàries són: impostos no recuperables, honoraris tècnics, llicències i taxes, primes d'assegurances i honoraris d'inspecció tècnica, despeses d'administració del promotor i estudis pertinents.

- b) Estimar el valor de venda. S'obté pel mètode de comparació.
- c) Establir el marge de benefici, d'acord amb un procés de comparació amb altres promocions.
- d) Aplicació de la fórmula: $F = VM \times (1 - b) - [\text{sumatori } C_i]$

F = valor del sòl o immoble
 VM = valor de l'immoble acabat
 b = marge de benefici en tant per u
 Ci = despeses

Habitualment, de forma alternativa s'aplica la fórmula corregida:

$$V_r = (V_v / 1,4) - V_c$$

V_r = valor de repercussió
 V_v = valor de venda
 V_c = valor de construcció

El valor de venda s'extreu del mostreig. El valor de construcció s'extreu de publicacions periòdiques especialitzades o de les regles de tarifació del Col·legi Oficial d'Arquitectes de Catalunya.

2.2. El mètode de comparació

Els requeriments mínims d'informació a l'abast per aquesta metodologia (Ordre ECO/805/2003, títol II: càlcul del valor de taxació, capítol I: mètodes tècnics de valoració, secció 5: mètode de comparació, articles 20, 21, 22 i 23) són:

- a) Dades de valors de mercat representatives
- b) Dades de transaccions de la zona comparables
- c) Dades sobre sis transaccions (com a mínim) comparables que reflecteixin la realitat del mercat.

El *procediment* que s'ha de seguir és el següent:

- a) Determinar les característiques del bé immoble que en defineixen el valor. En el cas d'edificis catalogats en el patrimoni cultural, s'ha de tenir en compte el valor dels elements catalogats.

- b) Determinar el valor de venda al comptat, a partir de:
 - Anàlisi del mercat immobiliari comparable
 - Informacions sobre transaccions reals i ofertes fermes
- c) Escollir, d'entre els valors obtinguts, els comparables (i, si cal, aplicar-hi un procés d'homogeneïtzació).
- d) Assignar el valor net de l'immoble, el qual és igual al valor mitjà obtingut dels apartats anteriors, menys les despeses de comercialització i les servituds i limitacions de domini.

3. El concepte de ruïna de l'edificació

La intervenció de l'Administració en la conservació de les edificacions es remunta als primers textos normatius aplicats a les ciutats europees. En aquests textos, el concepte de ruïna (diccionari: fet de caure, de destruir-se una construcció) hi té acollida i hi està directament vinculat. Per exemple, als *Costums de Tortosa* (segle XIII) es regula el manteniment del bon estat de les edificacions i es fixen les responsabilitats del propietari envers un edifici ruïnós que pot afectar tercers:

«3r, 11a, XII

Si les cases d'algú, els sostres o parets, o les muralles de la ciutat amenacen d'ensulsiar-se o estan a punt de caure, en opinió general, qui temi l'enrunament ha de presentar-se a la Cort per manifestar que aquelles cases, parets i coberta amenacen ruïna amb greu perjudici per ell i altres. Respecte el manifestat, el veguer amb tres, quatre o més ciutadans aniran a veure i mirar aquella cosa. Un cop vista, si consideren que convé enderrocar-la, destruir-la, refer-la o apuntalar-la, el seu propietari ha de fer-ho. Aquest judici no es pot apel·lar ni admet apel·lació. Aquest judici no disminueix la responsabilitat del propietari si l'edificació comporta danys per enrunament.»

I a les *Set partides* del rei Alfons X, el Savi (1265), s'articula la pèrdua de la propietat a qui no mantingui en bon estat les edificacions:

«III. 30.º, 15.ª

Como pierde home la posesión del edeficio que se quiere caer et non lo adoba

Casa, ó torre ó otro edeficio habiendo algunt home que se quisiese derribar, et los vecinos temiéndose de rescebir daño de aquel logar le fi-

ciesen afruenta que lo derribase, o lo enderezase o que diese fiadores para enderezar el daño que de aquel logar aviniese, si este cuyo fuese non lo quisiese facer et por razon de su rebellia fuesen los vecinos apoderados de aquel edeficio por el judgador, por tal apoderamiento pierde la tenencia aquel cuyo era el edeficio si durare en la rebellia.»

La Llei sobre el règim del sòl i ordenació urbana, de 12 de maig de 1956, a l'exposició de motius recull el contingut de múltiples costums locals i compendis reglamentaris municipals i enquadra la intervenció administrativa en l'edificació a la legislació de sòl. Estableix que la intervenció administrativa en la propietat urbana no es projecta sols en el moment de portar a terme una obra, sinó en tot el procés de construcció i quan aquesta ja s'ha enllestit. Els propietaris han de mantenir les condicions de seguretat, higiene i ornament públic dels immobles, i els organismes competents ordenar l'execució d'obres de conservació i la demolició de les construccions ruïnoses.

El concepte d'estat ruïnós d'un immoble es va incorporar a la primera legislació específica de sòl. I, sense pràcticament cap alteració en el contingut, es va refondre a l'articulat de la Llei 19/1975, de 2 de maig, de reforma de la Llei sobre el règim del sòl i ordenació urbana. Els únics canvis que van experimentar els articles estan relacionats amb els edificis monumentals o singulars sobre els quals constaven situacions d'abús amb notable infracció de l'obligatorietat general dels plans definits per la Llei, i la possible modificació d'estatus d'aquests edificis es vincula a raons d'interès públic. Bàsicament, la Llei 19/1975 determina que, si una construcció o part de construcció està en estat ruïnós, l'ajuntament, d'ofici o a instància de qualsevol interessat, n'ha de declarar i acordar la demolició total o parcial, amb l'audiència prèvia del propietari i dels residents, llevat que un perill imminent ho impedeixi. També queden fixades normativament les condicions de la declaració d'estat ruïnós d'una edificació: 1) dany no reparable tècnicament per mitjans normals; 2) cost de la reparació superior al 50% del valor actual de l'edifici o plantes afectades, i 3) circumstàncies urbanístiques que aconsellin enderrocar l'immoble.

A l'articulat de la Llei s'estableix que l'administració competent ha d'executar la resolució si el propietari no ho fa, i que si hi ha urgència i perill en l'endarreriment, l'ajuntament o l'alcalde o alcaldessa, sota la seva responsabilitat, per motius de seguretat, ha de disposar el que calgui respecte a l'habitabilitat de l'immoble i a la seguretat dels residents. Si les deficiències n'afecten la salubritat, s'hi han d'aplicar les mateixes disposicions.

Amb el traspàs de les competències urbanístiques a la Generalitat de Catalunya, el contingut legislatiu es va mantenir sense cap alteració fins a la re-

dació del Decret legislatiu 1/1990, de 12 de juliol, pel qual s'aprova la re-fosa dels textos legals vigents a Catalunya en matèria urbanística. El contingut dels articles del Decret legislatiu és idèntic al de la Llei 19/1975, amb tan sols un canvi: «*seguretat dels residents*» per «*desallotjament dels ocupants*». Així, els articles 251 i 253 (títol cinquè: exercici de les facultats relatives a l'ús i edificació del sòl, capítol segon: intervenció en l'edificació i ús del sòl) estableixen que «[...]4. Si existís urgència i perill en la demora, l'ajuntament o l'alcalde o alcaldessa, sota la seva responsabilitat, per motius de seguretat, disposarà el que sigui necessari respecte a l'habitabilitat de l'immoble i el desallotjament dels seus ocupants.»

El Decret legislatiu 1/2005, pel qual s'aprova el text refós de la Llei d'urbanisme de Catalunya (en endavant, TRLUC), manté els conceptes generals d'intervenció de les legislacions precedents, però en precisa i n'amplia el contingut. Incorpora entre els deures de les persones propietàries l'ús, la conservació i la rehabilitació. Pel que fa a la declaració de l'estat ruïnós d'una construcció, en manté els supòsits de les legislacions precedents i hi incorpora l'obligació d'enderrocar una edificació declarada en ruïna que no estigui d'acord amb les determinacions del planejament vigent.

Són les condicions objectives d'habitabilitat dels habitatges les que configuren els deures de conservació i rehabilitació dels edificis. La conservació i rehabilitació dels habitatges són deures que han de satisfer i sufragar les persones propietàries. D'entre aquests deures, no s'hi poden incloure sense proporció millores d'interès general.

L'ajuntament ha d'ordenar, d'ofici o a instància de qualsevol persona interessada, l'execució de les obres necessàries per conservar les condicions de les edificacions, sempre d'acord amb el principi de proporcionalitat administrativa i amb audiència a les persones interessades. En cas d'incompliment, l'Administració està habilitada a fer-ne l'execució subsidiària o imposar multes coercitives. I està habilitada a incloure la finca en el Registre Municipal de Solars sense Edificar, si s'escau.

Una construcció es declara en estat ruïnós per part de l'ajuntament, d'ofici o a instància de part (l'article 190 l'han desplegat els articles del 253 al 263 del Decret 305/2006, de 18 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei d'urbanisme):

- a) Si els danys comporten la necessitat d'una veritable reconstrucció de l'edifici perquè no són reparables tècnicament pels mitjans normals.

- b) Si el cost de les obres de reparació necessàries per a complir les condicions mínimes d'habitabilitat, en el cas d'habitatges o altres de similars per a altres usos, és superior al 50% del cost d'una construcció de nova planta de característiques similars a l'existent, pel que fa a la dimensió i l'ús.
- c) Si cal executar obres imprescindibles per a l'estabilitat de l'edificació i la seguretat de les persones, no autoritzables en virtut de l'ordenament urbanístic en vigor.

En cas d'urgència i perill en la demora d'una declaració de ruïna legal d'un edifici, l'ajuntament o l'alcalde o alcaldessa, sota la seva responsabilitat, per motius de seguretat, ha de disposar el que calgui respecte a l'habitabilitat de l'immoble i el desallotjament dels seus ocupants, i també respecte a l'apuntament o l'enderrocament total o parcial de l'immoble.

La Llei 8/2007 distingeix el sòl urbanitzat, a l'efecte de la valoració, en dues categories que alhora comporten l'aplicació de mètodes diferenciats. En la valoració per expropiació, si la construcció, edificació i instal·lació està en ruïna, s'ha d'aplicar el mateix mètode de valoració que el del terreny no edificat o amb edificació il·legal.

La declaració de ruïna d'una edificació sobre la base dels tres supòsits comporta sovint una dificultat afegida a l'hora de valorar un immoble. No és habitual disposar de la declaració de ruïna, determinada pel tècnic competent de l'Administració, abans de l'inici del procés expropiatori. Cal que els tècnics valoradors complementin la fonamentació del full d'apreuament amb criteris tècnics i professionals de les característiques de l'immoble, les quals han de permetre determinar l'estat de l'edificació prèviament a l'expropiació. Es fa indispensable aportar la documentació objectiva que ho acrediti, per tal d'assolir un resultat valoratiu ajustat.

4. El concepte de fora d'ordenació

El concepte semàntic de fora d'ordenació es va definir a la Llei 19/1975, de 2 de maig, de reforma de la Llei sobre el règim del sòl i ordenació urbana. Tenia com a funció reconèixer aquells volums construïts abans del planejament i que no complien els paràmetres urbanístics. Per exemple, un edifici de planta baixa i quatre pisos en una clau urbanística que només permeti fer planta baixa i tres pisos, o bé una edificació de 20 metres de fondària en un

eixample amb un paràmetre de fondària edificable màxima de 15 metres. D'acord amb els articles 60 i 61 (títol I: planejament urbanístic del territori, capítol III: efectes de l'aprovació dels plans, secció 1a: publicitat, executòrietat i obligatorietat):

Article 60:

- «1. Els edificis i instal·lacions construïts amb anterioritat a l'aprovació del Pla general o parcial que hi resultin disconformes es qualificaran com de fora d'ordenació.
2. No es podran realitzar obres de consolidació, augment de volum, modernització o increment en el valor d'expropiació, però sí les petites reparacions que exigeixin la higiene, l'ornament i la conservació de l'immoble.
3. En tot cas, en situacions excepcionals, es podran autoritzar obres parcials i circumstancials de consolidació quan no estiguessin previstos l'expropiació o l'enderroc de la finca en el termini de quinze anys, a comptar de la data prevista d'inici.
4. Quan la disconformitat amb el Pla no impedeixi l'edificació en el mateix solar que ocupa l'edifici, el propietari podrà enderrocar-lo sotmetent-se al Pla d'ordenació, i s'entendrà comprès el cas dins del número 2 de la Llei d'arrendaments urbans, o les normes que el substitueixin, sense que sigui exigible el compromís d'edificar una tercera part més dels habitatges quan ho prohibeixi l'esmentat Pla.»

Article 61.1:

- «1. Quan aprovant un Pla, resultin indústries emplaçades en zona no adequada, les edificacions i llurs instal·lacions restaran subjectes a les limitacions de l'article 60 de la Llei de sòl.
2. Les limitacions es comunicaran als Serveis Territorials d'Indústria, per als efectes oportuns.»

La Llei 19/1975 establia que tot edifici i instal·lació construïts abans de l'aprovació del Pla general o parcial amb volumetria disconforme tenen la consideració de fora d'ordenació. A les edificacions, construccions i instal·lacions disconformes amb el planejament no s'hi admet fer obres de consolidació, augment de volum, modernització o increment en el valor d'expropiació. S'hi admeten les petites reparacions que exigeixin la higiene, l'ornament i la conservació de l'immoble.

La raó per la qual es va definir aquest concepte és que la legislació anterior no el preveia i, com a conseqüència d'aquest buit legislatiu, s'enderrocaren edificis amb volums no conformes amb la normativa, alguns de valor patri-

monial notable. A la primera legislació que el reconeix, ja hi apareix un primera singularització o transitorietat implícita. Es defineix que en situacions excepcionals es poden autoritzar obres parcials i circumstancials de consolidació quan no estiguin previstos l'expropiació o l'enderroc de la finca en el termini de quinze anys, a comptar de la data prevista d'inici. Aquest text d'excepció, que es fonamentava en futurs de vaticini improbable i amb possibilitats indefinides, es va utilitzar, com no podia ser altrament, amb desconeixement i fins i tot de manera abusiva.

Aquesta indefinició es va aclarir en dues legislacions en aplicació de la competència urbanística de Catalunya, concretament a la Llei 3/1984, de 9 de gener, de mesures d'adequació de l'ordenament urbanístic de Catalunya, i al Decret 146/1984, de 10 d'abril, pel qual s'aprova el Reglament per al desplegament de la Llei 3/1984. S'hi introduïren un conjunt de novetats per permetre donar cobertura a les actuacions sobre el parc d'immobles i construccions de les ciutats, les quals sovint no s'ajusten al planejament urbanístic sobrevingut. En primer lloc, a la legislació es va afegir un règim transitori en les construccions de fora d'ordenació (article 45.4); en segon lloc, es va aportar la llista dels paràmetres urbanístics bàsics de definició de la volumetria que poden ser motiu de disconformitat: altura, volum, ocupació màxima permesa de les parcel·les, situació de les edificacions, nombre d'habitatges i coeficient d'edificabilitat neta de la zona aplicada a la parcel·la, i, en darrer lloc, es fixà que, amb caràcter general, en un ús disconforme, cap actuació no pot augmentar durant el seu manteniment el valor a efectes d'expropiació, reparcel·lació o compensació, fins a la seva extinció.

Malgrat l'aclariment que la legislació hi introduí, el cas de les edificacions disconformes amb el planejament era motiu constant d'interpretacions, justificacions tècniques i, fins i tot, abusos. El document que va introduir més clarament el criteri amb què s'ha d'actuar i com s'han de definir aquestes edificacions va ser la refosa de les normatives urbanístiques d'aplicació al territori, recollida al Decret legislatiu 1/1990, de 12 de juliol, pel qual s'aprova la refosa dels textos legals vigents a Catalunya en matèria urbanística. Va establir la diferència entre volum disconforme i construcció fora d'ordenació, que ja havia introduït amb un alt grau d'ambigüitat la Llei 3/1984. A partir d'aquest Decret, només els volums disconformes que per raó del planejament estan subjectes a expropiació, cessió gratuïta o enderrocament de l'edificació queden en situació de fora d'ordenació. És a dir, que tenim un estat físic, que és la volumetria disconforme, i una situació, que és la de fora d'ordenació. L'article 93 (títol 2: planejament urbanístic del territori, capítol 3: efectes de l'aprovació dels plans, secció 1: publicitat, executorietat i obligatorietat) estableix que:

«1. Quan els edificis i instal·lacions anteriors a l'aprovació del planejament estiguin subjectes, per raó del planejament, a expropiació, cessió gratuïta o enderrocament de l'edifici, quedaran en situació de fora d'ordenació (...)

3. Quan les determinacions del planejament no haguessin de donar lloc a la situació de fora d'ordenació, en els edificis instal·lacions amb volum disconforme s'autoritzaran totes les obres de consolidació, canvis d'ús d'acord amb les condicions bàsiques del nou pla.

Als augmentos de volum s'aplicaran les determinacions del nou planejament.»

Introdueix una nova precisió normativa, necessària per tal de donar cobertura a l'atorgament de llicències per a nous usos i la consolidació de volum a les construccions i instal·lacions disconformes que no estiguin en situació de fora d'ordenació. En aquests volums disconformes (edificis, construccions i instal·lacions), es poden concedir autoritzacions de consolidació i canvi d'ús que el planejament urbanístic permeti.

Les novetats de contingut normatiu del TRLUC que fan referència al tema són, en primer lloc, incorporar el supòsit de cessament en els volums disconformes en situació de fora d'ordenació; en segon lloc, obligar que el nou planejament prevegi l'encaix dels volums existents en la volumetria prevista, i, en darrer lloc, determinar per a totes les edificacions implantades il·legalment el règim de fora d'ordenació. D'acord amb l'article 102:

«1. Queden fora d'ordenació, amb les limitacions assenyalades pels apartats 2 i 3, les construccions, les instal·lacions i els usos que, per raó de l'aprovació del planejament urbanístic, quedin subjectes a expropiació, cessió obligatòria i gratuïta, enderrocament o cessament.

2. En les construccions i les instal·lacions que estan fora d'ordenació no es poden autoritzar obres de consolidació ni d'augment de volum però sí les reparacions que exigeixin la salubritat pública, la seguretat de les persones o la bona conservació de les dites construccions i instal·lacions. Les obres que s'hi autoritzin no comporten augment del valor d'expropiació.

3. Els canvis d'ús de les construccions i les instal·lacions que estan fora d'ordenació es poden autoritzar en els supòsits i les condicions regulats per l'article 53.5 (llicències provisionals).

4. En les construccions i les instal·lacions que tinguin un volum d'edificació disconforme amb els paràmetres imperatius d'un nou planejament urbanístic, però que no quedin fora d'ordenació, s'hi han d'autoritzar les obres de consolidació i rehabilitació i els canvis d'ús, sempre d'acord amb les condicions bàsiques del nou planejament.

5. Els usos preexistents a un nou planejament urbanístic es poden mantenir mentre no esdevinguin incompatibles amb aquest i sempre que s'adaptin als límits de molèstia, de nocivitat, d'insalubritat i de perill que estableixi per a cada zona la nova reglamentació.
6. Les figures del planejament urbanístic han de contenir les disposicions pertinents per a resoldre totes les qüestions que les noves determinacions urbanístiques plantegin amb relació a les preexistents.
7. Les construccions i les instal·lacions a les quals no es puguin aplicar les mesures de restauració regulades pel capítol II del títol setè i que no s'ajustin al planejament resten en situació de fora d'ordenació o de disconformitat, segons que correspongui en aplicació dels apartats de l'1 al 6. En tots els casos, queden fora d'ordenació les edificacions implantades il·legalment en sòl no urbanitzable.»

Pel que fa al punt primer, la normativa vigent considera que les construccions i instal·lacions i els usos que d'acord amb el planejament estiguin subjectes a expropiació, cessió obligatòria i gratuïta, enderrocament o cessament tenen la condició de fora d'ordenació. Els edificis situats a la traça d'una via intermunicipal, o bé a l'espai que ha d'ocupar l'ampliació d'un aeroport, o bé en un àmbit qualificat d'equipament públic per ampliar un centre escolar, o en uns terrenys on hi ha prevista la implantació d'un parc o en qualsevol situació anàloga i que el planejament prevegi que s'han d'aconseguir per mitjà d'una expropiació o una cessió vinculada a un àmbit de gestió són exemples de situacions de fora d'ordenació. També ho són les vinculades a l'extinció d'un ús amb el termini establert al planejament i aquelles que, per poder assolir els objectius del pla, requereixen enderrocar el que s'ha construït sobre el terreny, tant en cas de substitució com d'extinció.

La segona qüestió que la legislació tracta és que les figures del planejament urbanístic han de contenir les disposicions pertinents per a resoldre totes les qüestions que les noves determinacions urbanístiques plantegin amb relació a les preexistents. La major part de les normatives urbanístiques del planejament redactat a Catalunya els darrers quinze anys incorporen en forma de disposicions transitòries el que fa referència als volums disconformes. Els articles provenen d'un text normatiu estàndard, elaborat pel Servei de Documentació i Estudis de la Direcció General d'Urbanisme. Les disposicions fan referència als usos, com ara l'industrial, que queda inserit dintre d'un teixit urbà residencial i que és manifestament incompatible; als volums disconformes i les parcel·les en situació de fora d'ordenació, però no s'hi estableixen terminis o, si més no, no de forma directa. Aquest text disposa:

«Primera. Usos disconformes.

1. Es consideraran com a ús disconforme les activitats de categoria superior a la màxima admesa a la zona on s'emplacen. Per a aquestes activitats només s'admetran canvis de millora i ampliació sempre que no s'incrementi la càrrega contaminant de l'activitat autoritzada.
2. Les activitats amb possessió de llicència en les quals concorrin algunes de les condicions següents han d'adaptar les condicions exigides per aquesta normativa:
 - a) Càrrega tèrmica ponderada superior en un 50% a la permesa.
 - b) En edificis d'ocupació mixta, amb alguns dels usos previstos a la NBE-CP1-91 o a la NBE-CP1-82.
 - c) Resistència estructural de l'edifici o dels elements de compartimentació inferior al valor QTP/4 (en minuts).

Segona. Volums disconformes i fora d'ordenació.

1. Quan els edificis i les instal·lacions construïdes amb llicència abans de l'aprovació inicial d'aquestes Normes estiguin subjectes, per raó del planejament, a expropiació, cessió gratuïta o enderrocament de l'edifici, quedaran en situació de fora d'ordenació, d'acord amb les limitacions assenyalades al paràgraf següent.
2. En els edificis i les instal·lacions fora d'ordenació no es podran realitzar obres de consolidació, augment de volum, modernització o increment del valor d'expropiació, però si les petites reparacions que exigeixin la higiene, l'ornament i la conservació de l'immoble.
3. Quan les determinacions del planejament no hagin de donar lloc a la situació de fora d'ordenació, en els edificis i les instal·lacions amb volum disconforme s'autoritzaran totes les obres de consolidació i canvi d'ús, d'acord amb les condicions bàsiques que aquestes Normes estableixen per a cada zona.

Tercera. Parcel·les fora d'ordenació.

1. En general, les parcel·les existents a les diferents zones edificables, de superfície i/o dimensions inferiors a les que estableixi el Pla general per a la zona on s'emplacen es consideraran edificables sempre que constin escripturades abans de l'aprovació inicial de les Normes i compleixin les condicions de parcel·lació del planejament anterior. Per a algunes zones, s'estableix al capítol corresponent una regulació més precisa de les condicions d'edificació en aquests supòsits.»

A la Llei 8/2007, la valoració de construccions en situació de fora d'ordenació es vincula al temps transcorregut de la vida útil. En els planejaments de nova redacció, la fixació de terminis de manera explícita s'ha

convertit en quelcom ineludible. Caldrà afegir a les disposicions transitòries o a la part de l'articulat normatiu que determina les condicions d'ordenació dels volums disconformes una data d'extinció. Sense aquesta dada, i amb la consideració habitual del planejament que és de durada indefinida, els propers anys dictaminar la vida útil de les construccions no serà possible.

I la darrera qüestió que s'ha introduït a la legislació urbanística i que sovint afectarà els fulls és que les construccions i les instal·lacions implantades il·legalment en sòl no urbanitzable queden fora d'ordenació, en tots els casos. És ben conegut que el sòl no urbanitzable de Catalunya és el marc en el qual s'implanten construccions i instal·lacions sense les pertinents autoritzacions, que deteriorenen la imatge, la qualitat, l'economia pròpia i l'aboquen a una pèrdua irreversible de valors. L'obertura de sistemes en sòl no urbanitzable comporta sovint l'afectació d'edificacions i construccions bastides al marge de la legalitat, les quals estan en situació de fora d'ordenació, i això s'ha tenir en compte en les valoracions.

El cos reglamentari del TRLUC, el Decret 305/2006, de 18 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei d'urbanisme, ha desenvolupat la casuística de les situacions de fora d'ordenació:

«Article 119. Efectes del planejament urbanístic sobre les construccions i els usos preexistents

1. Les construccions i instal·lacions que estan fora d'ordenació de conformitat amb el que estableix l'article 102.1 de la Llei d'urbanisme, se subjecten al següent règim:

[...]

b) L'autorització municipal d'aquestes obres ha de condicionar la seva eficàcia a la formalització de la renúncia a l'augment del valor d'expropiació derivat de llur execució, i a l'anotació d'aquesta condició en el Registre de la propietat.

[...]

4. Els usos preexistents a un nou planejament urbanístic que no siguin conformes amb el règim d'usos que aquest estableix es consideren en situació de fora d'ordenació quan el nou planejament els declari incompatibles i els subjecti a cessament de forma expressa. Els usos en situació de fora d'ordenació no poden ser objecte de canvis de titularitat ni de renovació de les llicències d'ús o altres autoritzacions sotmeses a termini, havent-se d'acordar, en aquests supòsits, el seu cessament immediat. Quan l'autorització d'aquests usos no està sotmesa a termini, es pot procedir a la revocació de les autoritzacions corresponents, sens perjudici de les in-

demnitzacions que corresponguin d'acord amb la legislació aplicable. En la resta de casos de disconformitat, els usos preexistents es poden mantenir i poden ser objecte de canvis de titularitat.»

«Disposició transitòria tercera. Règim aplicable a les construccions i activitats existents dins de la zona fluvial en cas de planejament general no adaptat a la Llei d'urbanisme.

En el cas de planejament general no adaptat a la Llei d'urbanisme, s'ha d'aplicar el règim de fora d'ordenació a les construccions i activitats preexistents que, amb ocasió de l'aprovació hidrològica o de l'aprovació d'un instrument de planejament urbanístic que incorpori l'estudi d'inundabilitat, es constati que estan incloses dins de la corresponent delimitació de la zona fluvial, sempre que no concorrin els supòsits previstos en l'apartat 5 de l'article 6 d'aquest Reglament* i mentre no s'executin les obres necessàries per a la protecció enfront dels riscos d'inundació.

*6. Les limitacions.

6.5. Les limitacions dels usos i construccions admissibles per part del planejament urbanístic que estableixen els apartats 2, 3 i 4 no s'apliquen al sòl urbà, ni a les edificacions o conjunts d'edificacions que siguin objecte de protecció pel seu valor històric, artístic, arquitectònic o industrial.»

És destacable el fet que el Decret 305/2006 introdueix l'obligatorietat de formalitzar i fer constar al Registre de la propietat la condició de fora d'ordenació, en el cas que s'atorgui llicència d'obres de reparació. L'ordenació de situacions consolidades per l'edificació preexistent genera situacions disconformes, algunes de les quals tenen la condició de fora d'ordenació, i sovint el temps en què aquestes estructures resten pendents del seu destí urbanístic és més llarg de l'imaginat. Llavors, per tal que no es deteriorin i que es puguin mantenir amb el mínim de salubritat i de seguretat els usos que tenen, s'obtenen llicències de caràcter provisional. Les llicències per garantir que no s'incrementa el valor d'expropiació s'han d'inscriure al Registre de la propietat. No cal dir que en tota expropiació d'edificacions en situació de fora d'ordenació, és preceptiu disposar com a document de la nota simple.

També defineix quins usos comporten la consideració de fora d'ordenació. Els usos preexistents a un nou planejament urbanístic que no siguin conformes amb el règim d'usos que aquest estableix es consideren en situació de fora d'ordenació quan el nou planejament els declara incompatibles i els subjecta a cessament de forma expressa.

I, finalment, fixa de manera transitòria el règim de fora d'ordenació per a les edificacions existents en zona fluvial. En cas de planejament general no adaptat a la Llei d'urbanisme, s'ha d'aplicar el règim de fora d'ordenació a les construccions i activitats preexistents que, amb motiu de l'aprovació hidrològica o de l'aprovació d'un instrument de planejament urbanístic que incorpori l'estudi d'inundabilitat, es constati que estan incloses dins de la delimitació corresponent de la zona fluvial. Les limitacions dels usos i construccions admissibles per part del planejament urbanístic no s'apliquen al sòl urbà, ni a les edificacions o conjunts d'edificacions que siguin objecte de protecció pel seu valor històric, artístic, arquitectònic o industrial.

En conclusió, el planejament urbanístic que s'aplicarà els propers anys serà, en molts casos, anterior a la Llei 8/2007 i al TRLUC, on consten transitòriament les situacions de fora d'ordenació i les condicions d'ordenació aplicables. Cap d'aquestes condicions no són de tipus temporal. Per tant, de forma infreqüent, disposarem d'un calendari precís per comprovar quina és la vida útil que resta a les edificacions de fora d'ordenació. Solament en els casos d'expropiacions, enderrocs o cessaments que estiguin vinculats a un procés de transformació urbanística determinat en l'agenda del Pla en àmbits d'actuació en podem conèixer la vida útil, la qual sovint coincidirà amb la data de l'inici de l'expropiació.

En qualsevol cas, vincular una reducció de valor indeterminada amb un període normalment no establert comporta una indefinició. Aquest és un punt que caldrà definir i precisar casuísticament, si no ho determina el reglament que desplegui la Llei 8/2007.

ALTRES VALORACIONS, QUE NO SÓN DEL SÒL. INDEMNITZACIONS PER ACTIVITATS ECONÒMIQUES. CRITERIS JURISPRUDENCIALS

Pablo Molina Alegre

Advocat. Tècnic urbanista. Associat de Garrigues, Abogados y Asesores Tributarios. Diplôme d'Etudes Approfondis (DEA) en dret comunitari per la Universitat de Lieja (Bèlgica). Màster d'Estudis Territorials i Urbanístics per l'Escola d'Administració Pública de Catalunya (2005). Postgrau en Gestió Urbanística per la Universitat Politècnica de Catalunya (2005). Actualment, intervé com a professor en diversos programes de màster i postgrau en dret urbanístic. És membre del comitè científic i un dels dos organitzadors del Màster en Dret Urbanístic de l'Il·lustre Col·legi d'Advocats de Barcelona.

1. Introducció

Els processos que impliquen expropiacions forçoses rarament són pacífics. La incidència d'una administració sobre el patrimoni dels particulars sempre és percebuda com una mesura exorbitant i abusiva –amb raó o sense.

El procediment d'expropiació habitualment és incompreensible pels particulars, tant pel que fa al funcionament com a la durada. A més, aquests particulars acostumen a necessitar una ajuda especialitzada, la qual inevitablement es percep com un cost i un problema afegit. Tot per un projecte de l'Administració que els particulars difícilment han pogut examinar amb caràcter previ i respecte del qual qualsevol oposició que no sigui política és pràcticament impossible.

Totes les afectacions que l'Administració causa, quan determinen la privació de béns o de drets, són inevitablement traumàtiques. D'entre aquestes intervencions traumàtiques, però, en destaquen aquelles que incideixen sobre determinades activitats empresarials que estan en funcionament, per raó dels diferents factors que cal tenir en compte.

En primer lloc, així com les normes que fan referència a la valoració dels sòls han estat objecte de nombroses interpretacions i estudis sistemàtics, les normes que fan referència a la valoració de les afectacions d'activitats han estat estudiades menys sistemàticament, pel fet que resulta difícil sistematitzar les previsions jurídiques implicades. La realitat que afecta les activitats

és molt més complexa i fa referència a un nombre més elevat de béns i de drets que la «mera» expropiació del dret de propietat sobre béns immobles.

En segon lloc, les activitats que estan en funcionament sempre són molt complexes de valorar, precisament per la seva naturalesa oberta i canviant. Tot i que el concepte que s'ha de valorar és clar –cal restituir al particular els seus béns i drets o bé el seu equivalent econòmic–, d'altres conceptes com la pèrdua de clientela, les despeses sobrevingudes, etc. són particularment difícils de considerar i de quantificar. A la pràctica, la impossibilitat de trobar una fórmula universal de valoració –com passa amb el sòl– ha determinat que en cada assumpte relatiu a l'expropiació d'activitats en funcionament l'actuació de les parts hagi comportat un grau molt alt d'improvisació, en coherència amb el caràcter extremament casuístic i fins i tot erràtic de la doctrina jurisprudencial.

En tercer lloc, acostuma a succeir que el titular de l'activitat, quan es veu afectat per un procediment d'aquest tipus, no disposa de la informació necessària per iniciar cap procés ni informe de valoració. O que es contracti un tècnic no idoni per tal de dur a terme la valoració. En conseqüència, en el moment clau en què s'ha de redactar l'informe de valoració no es disposa ni de la informació més elemental. El resultat s'acostuma a reflectir en una valoració «de fortuna» poc fonamentada i fonamentable, que no té el potencial de dotar l'afectat de la seguretat necessària.

Aquesta exposició és fruit de la pràctica i de la constatació dels problemes que s'han esmentat anteriorment, i pretén posar de manifest, des d'un enfocament molt pràctic i el més útil possible, les reflexions que sorgeixen de l'aplicació dels diversos instruments normatius en el marc de la pràctica quotidiana, en procediments tant de naturalesa purament expropiatòria com urbanístics.

En aquesta exposició, no es tracta l'expropiació de les com a expropiació dels títols de participació en elles. L'enfocament d'aquest treball s'adreça a analitzar els expedients d'expropiació d'immobles quan aquests incideixen o tenen per objecte la incidència en empreses o activitats econòmiques que s'hi desenvolupen.

Amb aquest document, només es pretén posar per escrit un conjunt de reflexions sobre l'expropiació d'activitats que es van plantejar al llarg de les jornades que van tenir lloc a l'Escola d'Administració Pública de Catalunya el 29 de gener de 2008.

Per tal d'assolir l'objectiu proposat en les dimensions corresponents a aquesta exposició, se segueix l'estructura següent:

- 1) En primer lloc, cal preguntar-se quin és el concepte jurisprudencial d'activitat econòmica, d'empresa o de negoci, a l'efecte de la tramitació dels expedients expropiatoris.
- 2) En segon lloc, s'analitzen els diferents components que han d'intervenir en la determinació del preu just en les expropiacions que incideixin sobre activitats econòmiques, empreses o negocis i, en particular:
 - a) Supòsits de cessament o trasllat
 - b) Indemnitzacions en cas de cessament
 - c) Indemnitzacions per trasllat d'activitat

2. Aproximació al concepte jurisprudencial d'activitat econòmica, empreses i negocis

La determinació del concepte d'activitat econòmica, empresa o negoci, des de la perspectiva expropiatòria, és important i ha de constituir el primer pas de qualsevol examen del procediment i del fons valoratiu en matèria d'expropiacions, quan s'afecta les activitats.

La determinació del concepte d'empresa, activitat econòmica o negoci a l'efecte del procediment expropiatori pot comportar una tramitació del procediment o una altra segons els béns o els drets que es consideri que es troben inclosos en la definició de l'empresa afectada per l'actuació administrativa.

No obstant això, la definició d'activitat econòmica o d'empresa no és clara en la normativa aplicable. Ni tan sols la normativa mercantil sembla que es decanta per una definició concreta.

Seguint l'article que Fernando García-Moreno Fernández va publicar a la *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente* (núm. 195, juliol de 2002), podem concloure que en la definició de l'activitat econòmica en matèria expropiatòria cal tenir molt especialment en compte el concepte d'unitat econòmica a què fa referència l'article 26 de la Llei d'expropiació forçosa (en endavant, la LEF), relatiu a la teoria de definició d'activitat econòmica anomenada «teoria de la universalitat», que l'autor esmentat defineix com: *«Aquel ente económico integrado por una variedad de cosas no unidas materialmente entre sí, pero ligadas por un nexo económico que obliga a un tratamiento unitario de las mismas que, mediante la aportación de capital y de*

trabajo, se dedica a cualquier tipo o clase de producción especializada para el mercado.»

Aquesta definició determina la possibilitat de considerar, en el marc dels procediments expropiatoris corresponents, quins béns s'han de considerar que conformen una activitat econòmica o empresarial: els béns i drets que, tot i ser diferents entre si i que ni tan sols es trobin físicament units, formen part d'un conjunt sistemàtic determinat per un nexa econòmic entre ells.

La rellevància d'aquesta decisió es troba en el fet que, en el moment de realitzar l'expropiació, l'ens expropiant lògicament ha de discriminar quins béns i drets formen part del sistema «activitat empresarial» i, eventualment, quins béns i drets formen part del sistema «propietat» en cas que la propietat del sòl no mantingui un nexa econòmic directe amb l'activitat que s'afecta.

L'expropiació per «sistemes» es basa, precisament, en el fons de les determinacions de la LEF. En aquest sentit, cal esmentar les previsions dels articles 26 i 27 de la LEF, en els quals s'exposa amb claredat que en el marc del procediment expropiatori cal formalitzar un expedient individualitzat per a cada grup de béns que constitueixin una unitat econòmica, fins i tot en aquells supòsits en què els propietaris dels béns siguin diferents.

A aquest efecte, es considera que existeix una unitat econòmica, segons el que disposa literalment l'article 27 de la LEF, quan hi ha una universalitat de fet o de dret, és a dir, una destinació econòmica comuna per als béns afectats.

La LEF determina, doncs, la necessitat de concebre l'expropiació d'acord amb una clau sistèmica, en el sentit que és imprescindible tractar l'expropiació conjunta dels béns i els drets que constitueixen un mateix sistema econòmic.

La jurisprudència ha posat de manifest en moltes ocasions i ja des de ben aviat la importància d'aquesta lògica expropiatòria per als drets dels particulars. En aquest sentit, cal destacar les previsions de la sentència del Tribunal Suprem (STS), de 18 de febrer de 1965, que expressava literalment: *«(...) Al expropiado le asiste el indiscutible derecho de que en expediente único se le justiprecien todos los bienes que se le expropián, cuando éstos, como en el caso examinado, constituyen una unidad económica, según así está previsto en los artículos 26 y 27 de la LEF; por lo que este fraccionamiento del expediente expropiatorio anunciado por la Administración va contra la Ley y contra el derecho y los intereses del expropiado, a quien se*

le obliga, necesariamente, a plantear, en su caso, reclamaciones y litigios separados, y se le demora la indemnización del valor de un bien del que se le ha desposeído.»

Per tant, la decisió sobre el nombre d'expedients de valoració que és necessari formalitzar depèn dels diferents elements que integren el sistema econòmic del qual forma part l'activitat expropiada.

3. Components del preu just corresponent a la indemnització per l'afectació, en seu expropiatòria, d'empreses i activitats econòmiques

Així com en matèria d'expropiació del sòl la normativa és clara en la identificació dels elements que han de conformar la valoració dels sòls i els dubtes que sorgeixen de la seva aplicació pràctica, en el cas de les empreses i les activitats econòmiques el legislador ha deixat de banda qualsevol intent de regular la valoració d'aquests elements i la jurisprudència s'hi ha centrat des d'una perspectiva merament casuística, sense cap afany dogmàtic.

Evidentment, el punt de partida de les valoracions d'empreses i activitats econòmiques ha de ser, en primer lloc, compatible i ha de complir allò que disposa l'article 43 de la LEF, que determina la necessitat que les valoracions, llevat de les excepcions previstes a la normativa, s'ajustin en tot cas al valor real o al valor de substitució patrimonial dels béns i els drets expropiats.

Com és lògic, les partides que s'han de valorar en el supòsit d'afectacions d'activitats econòmiques o empresarials són molt diverses segons si es tracta d'un supòsit de cessament d'activitat o d'un supòsit de trasllat. Per aquest motiu, és convenient determinar, en primer lloc, quins són els criteris que han de permetre distingir entre trasllat i cessament d'activitat, d'acord amb la jurisprudència aplicable.

3.1. Quan és cessament i quan és trasllat?

Com veurem més endavant, el supòsit de cessament d'activitat i de trasllat determina l'aplicació d'uns criteris de valoració diferents. I és que no es troba en la mateixa situació, des del punt de vista dels perjudicis, el titular d'una activitat subjecta a cessament per raó de la intervenció administrativa que el titular d'una activitat «merament» subjecta a un trasllat.

En el primer dels casos, la indemnització ha de tendir a cobrir totes les presenciacions de l'activitat industrial i, per tant, ha d'englobar el valor econòmic total de l'activitat.

El cas del trasllat d'activitat és diferent. L'activitat no desapareix i, per tant, únicament cal indemnitzar les conseqüències perjudicials que el trasllat pot generar, com també el cessament o la suspensió temporal d'aquesta activitat.

En aquest sentit, és interessant citar com a referència la STS de 5 de desembre de 1984, en la qual el Tribunal Suprem expressava la importància de decantar-se pel concepte de cessament o pel de trasllat, de manera alternativa, atès que la indemnització per cada concepte varia. Així, la sentència esmentada preveu:

«CONSIDERANDO: Que debe examinarse en primer lugar la cuestión referente a si se trata de la expropiación de una industria y no de un traslado de la misma, por ser diferentes en cada supuesto los conceptos indemnizatorios, y al hacerlo, es de destacar, como ya se ha establecido por este Tribunal Supremo –sentencia de 22 de abril de 1960– que una cosa es la expropiación de una empresa en sí misma, con absoluta cesación de sus actividades, lo que originaría la indemnización del llamado valor comercial o industrial o, lo que es lo mismo, el valor total y conjunto de los diversos elementos que la integran, y otra muy distinta, la expropiación de la finca donde está instalada la industria, que si bien obligaría a su traslado a un nuevo emplazamiento, con la necesaria tasación de los bienes afectados y la consiguiente de los perjuicios que causa el traslado, no impide que se pueda seguir ejerciendo la actividad comercial o industrial en otro emplazamiento, bien entendido que, si bien y en determinados supuestos la expropiación del terreno puede llevar como consecuencia la desaparición de la industria por la imposibilidad material o jurídica de ubicarse en lugar diferente, esta imposibilidad ha de ser plenamente acreditada, a fin de evitar un enriquecimiento injusto del industrial, indemnizado por el valor conjunto de su industria, que después trasladara o estableciera en lugar diferente.»

La diferència en les dues aproximacions esmentades determina clarament el plantejament jurisprudencial respecte de si una actuació administrativa s'ha de considerar o valorar com un cessament d'activitat o com un trasllat. En cas que s'indemnitzi el cessament i l'empresari pugui reobrir o reiniciar l'activitat en condicions similars a les anteriors a l'expropiació, s'està generant un clar enriquiment injust de l'empresari, el qual percep una indemnització igual al valor total de la seva activitat tot i que no se'n veu privat.

Sensu contrario, si s'indemnitza com a trasllat una activitat que físicament és impossible d'emplaçar de nou en condicions similars, es genera un demèrit patrimonial a l'afectat.

De tot això es dedueixen algunes consideracions. La primera d'elles és que no és possible sol·licitar ni reconèixer una indemnització en concepte de cessament i alhora una en concepte de trasllat. Ambdós conceptes són mútuament excloents. La segona consideració és que resulta imprescindible indicar els criteris que determinen l'existència d'un cessament d'activitat o d'un trasllat. En aquest punt, com en el de la quantia de la indemnització, serà necessari recórrer també a l'anàlisi de l'extrema casuística de la jurisprudència.

A la STS de 5 de desembre de 1984, es plantejava la possible indemnització pel cessament d'una activitat d'extracció i processament de guixos. Sortint al pas de les al·legacions de la part expropiada, que argumentava que la indemnització s'havia de produir sobre la base d'un eventual cessament d'indústria, el Tribunal Suprem va especificar que la demostrada abundància de jaciments de guix a la zona –no debades anomenada «Les Guixeres»– i, especialment, la manca d'activitat probatòria de la part al·legant, impedièren considerar la impossibilitat que la part expropiada no pogués seguir amb la seva explotació en un nou emplaçament.

En aquest sentit, la sentència esmentada afirma literalment:

«Que la dificultad técnica de demostrar, en el supuesto debatido, la imposibilidad de la realización del traslado de la industria de yeso afectada a otro lugar, lo que daría lugar a su extinción, recomienda seguir el mecanismo indemnizatorio fijado en la resolución objeto del recurso aplicable a los traslados de industria, como ya se estableciera en caso similar por esta Sala –sentencia de 26 de septiembre de 1984– con relación a las características de los yacimientos de yeso, abundantes en la naturaleza y de manera especialmente generosa en la sierra Les Guixeres, situada al norte de Igualada, lo que impide dar por supuesta la imposibilidad de que la parte expropiada no pueda seguir la explotación en un nuevo emplazamiento, máxime cuando los recurrentes no han acreditado ser imposible la reanudación de las actividades industriales en ese otro nuevo lugar.»

En el mateix sentit, una sentència molt més recent, de 20 d'octubre de 2006, del Tribunal Superior de Justícia d'Andalusia, amb seu a Sevilla, preveu, amb relació a l'afectació d'una explotació ramadera per una actuació expropiatòria, que:

«Mención especial merece la pretensión indemnizatoria por daños y perjuicios sufridos por la explotación agrícola, que se basa en la presunción de que la expropiación obliga a renunciar a su ejercicio. Sin embargo, lo cierto es que, al menos, conforme a la común experiencia, la reubicación de una cabaña de 38 vacas adultas no se antoja como imposible o inviable; de ahí que debemos inclinarnos por considerar conforme a Derecho el criterio de indemnizar el traslado de la explotación y no un cese que la Administración no tiene por qué presumir, en aplicación de las reglas indemnizatorias legales, que si bien obligan a indemnizar el lucro cesante, lo hacen siempre que las ganancias que el acreedor haya dejado de obtener sean reales, y el cese en la explotación es una hipótesis máxima que, como tal, debe probarse, con el resultado de que en defecto de prueba lo lógico es presumir que la empresa continúa en funcionamiento.»

La jurisprudència anterior s'ha de posar en relació amb la important STS de 6 de juliol de 1981. En el supòsit de fet objecte de la sentència, s'examinava l'afectació d'una activitat que consistia en la comercialització de segó i de palla a la zona de l'embassament de Riaño. El titular de l'activitat, el senyor Serafín S. T., sol·licitava una indemnització per cessament d'activitat. El Jurat Provincial d'Expropiació Forçosa de Lleó li va reconèixer una indemnització per trasllat d'activitat. En el debat de si l'afectació havia de determinar el cessament o el trasllat, es va produir l'important pronunciament jurisprudencial esmentat i que literalment disposava:

«Dada la índole del negocio indudablemente con un ámbito local, y la desaparición de esa localidad por el embalse que motiva la expropiación, no puede entenderse únicamente que se trata de la privación de su derecho arrendaticio y traslado de su comercio a otro emplazamiento, sino que al desaparecer todas las circunstancias que hacían posible su actividad, ésta se extingue, y cualquier negocio a que se dedique en otra población será nuevo, sin relación de continuidad con el que ejercía en el momento de la expropiación, por lo que ha de estimarse esa pretensión manifestada tanto en vía administrativa como jurisdiccional, con anulación de los acuerdos del jurado que no la apreciaron.» (el text destacat és nostre)

En canvi, en relació amb el mateix àmbit territorial, el Tribunal Suprem, a la sentència d'1 de desembre de 1982, considera que no queda acreditada la impossibilitat de traslladar una activitat de fabricació i venda de lleixius i begudes refrescants. en la qual aclareix el concepte jurisprudencial de cessament o de trasllat d'activitat quan posa de manifest que s'ha de considerar clarament que desapareix un negoci quan desapareixen també totes les circumstàncies que el feien possible.

La sentència del Tribunal Superior de Justícia (STSJ) del Principat d'Astúries de 16 de setembre de 2003 insisteix en aquesta consideració quan afirma que:

«La jurisprudencia, por todas las sentencias del Tribunal Supremo de 22 de abril de 1960 y 26 de septiembre y 5 de diciembre, ambas del año 1984, viene manteniendo que una cosa es la expropiación de una empresa en sí misma, lo que originaria la indemnización del valor comercial o industrial, y otra muy distinta la expropiación de la finca donde está instalada la industria, que si bien obligaría a su traslado a otro emplazamiento, con la necesaria tasación de los bienes afectados y la consiguiente de los perjuicios que causa el traslado, no impide que se pueda seguir ejerciendo la actividad comercial o industrial en el nuevo emplazamiento, bien entendido que, si bien y en determinados supuestos la expropiación del terreno puede llevar como consecuencia la desaparición de la industria por imposibilidad material o jurídica de ubicarse en otro lugar diferente, esta imposibilidad ha de estar plenamente acreditada, a fin de evitar un enriquecimiento injusto del industrial al ser indemnizado por el valor en conjunto de su industria, que después trasladara o estableciera en un lugar diferente.»

Totes les sentències esmentades reflecteixen amb claredat la dificultat d'establir una norma clara, més enllà de la casuística de cada assumpte específic sobre si cal considerar que l'actuació administrativa concreta genera un cessament o un trasllat d'activitat, amb la indemnització consegüent.

En aquest sentit, de la jurisprudència aportada es pot determinar, amb tota la prudència que calgui, que hi ha cessament d'activitat i no trasllat quan l'actuació expropiatòria determina una afectació de l'activitat i també d'aquells aspectes o circumstàncies que fan possible l'activitat de què es tracti.

Així, es pot considerar, especialment a partir del raonament de la important sentència de 6 de juliol de 1981, que per determinar l'existència de cessament o de trasllat pot resultar significatiu examinar i contrastar la relació entre l'activitat empresarial o econòmica i el seu mercat de referència. Si l'activitat pot continuar mantenint la mateixa relació amb el seu mercat de referència, fins i tot en una ubicació diferent o amb una configuració similar, però no necessàriament idèntica, serà difícil que la jurisprudència hi reconegui l'existència d'un cessament. D'altres sentències importants confirmen aquest criteri, com ara la STS d'11 d'abril de 2007, en la qual s'admeten els raonaments de la sentència objecte de recurs del Tribunal Superior de Justícia de Canàries, amb seu a Las Palmas, de 14 de juny de 2002.

El rigor sobre la capacitat de reimplantació de l'activitat no segueix un criteri que es pugui discernir clarament mitjançant el recurs a elements objectius. De la mateixa manera que la jurisprudència sembla que apunta un criteri estricte per tal de determinar quan hi ha un cessament o quan es pot parlar de trasllat, alguns pronunciaments jurisprudencials plantegen un criteri més flexible, com la STS de 12 de juny de 1981, que té en compte, per tal de determinar l'existència del cessament d'activitat d'una parada en un mercat municipal que es tenia en règim de concessió, el fet que el títol d'aquesta concessió no es podia obtenir si no era per concurs o subhasta, en la qual el concessionari precisament hauria de competir amb altres candidats, cosa que determina una clara incertesa respecte a la viabilitat del trasllat.

D'altra banda, les sentències esmentades sí que deixen ben clar un aspecte essencial: habitualment, llevat de supòsits molt excepcionals, hi ha la presumpció jurisprudencial que totes les activitats són traslladables, llevat que es provi el contrari. En conseqüència, si es demana una indemnització per cessament de l'activitat, és fonamental que quedi provat de manera clara i indiscutible que hi concorren els factors de cessament.

3.2. Criteris de valoració del preu just per cessament de l'activitat

El cessament d'una activitat determina, com s'ha especificat anteriorment, la privació del component patrimonial que aquesta representa. Com a conseqüència, és imprescindible valorar tota l'activitat ja que, en principi, cap part d'ella mateixa sobreviurà, en el patrimoni del particular, l'afectació que l'actuació expropiatòria haurà generat.

De conformitat amb els pronunciaments jurisprudencials, els supòsits de cessament, com a supòsits d'«expropiació d'una indústria», han de comportar una valoració del conjunt de l'activitat mercantil o industrial.

En aquest sentit, la indemnització per cessament ha d'incloure, evidentment, els beneficis líquids (mitjana dels darrers tres anys) que es deixen de percebre pel cessament de l'activitat, multiplicats per entre vuit i deu anys, segons les circumstàncies concurrents i la taxa de capitalització corresponent al negoci en concret de què es tracti.

La STS de 12 de juny de 1981 valora l'índex de capitalització del negoci quan preveu literalment, en l'examen de la indemnització per cessament d'activitat, que:

«CONSIDERANDO: Que la posibilidad de traslado del negocio en cuestión para que fuese efectiva tendría que mantener las mismas características en las que venía desarrollándose, es decir, la instalación en un céntrico mercado de abastos de la mencionada capital, y al no constar la viabilidad de instalarse en el nuevo Mercado de la Encarnación ni en otro distinto, y dados el régimen de concesión de puestos en el mercado y la dificultad que implica la concurrencia para el acceso a la ocupación de los mismos, parece razonable entender que nos hallamos ante un supuesto encajable en la hipótesis de cese en el negocio y no de mero traslado de industria a otro local diverso, figura esta última que supone la inexistencia de trabas para la continuación de la misma actividad en cualquier otro lugar de la población, según ya entendió la sentencia de esta Sala de 18 de diciembre de 1972; esto sentado, ha de aceptarse como pertinente la valoración, en términos generales, del perito intendente mercantil que dictaminó en esta segunda instancia, si bien al beneficio medio de los tres últimos años cifrado en cantidad de 100.000 pesetas, que parece ponderada, ha de aplicarse una tasa de capitalización no del cinco por ciento como entiende dicho perito, sino la más adecuada del ocho por ciento, que se establece en sentencias de esta Sala de 22 de abril de 1977 y 16 de junio de 1980, con el resultado de 1.250.000 pesetas por este concepto, que al ser significativo de una auténtica privación patrimonial, ha de ser incrementado con el cinco por ciento en concepto de premio de afección (artículo 47 in fine del Reglamento de expropiación), llegando así a la cifra total de 1.312.500 pesetas que ha de abonarse al expropiado por este concepto, y que fue omitido tanto por el Jurado como por la Sala de primera instancia.»

La STS de 6 de juliol de 1981, ja esmentada, especifica, com a criteri de valoració per al cessament d'una activitat, el següent:

«[...] se reconoce por la Administración ese beneficio mensual medio de 5.000 ptas. Y aplicándolo, no a la reconstitución de la clientela, puesto que, como ya se ha dicho, nos encontramos ante una extinción del comercio, sino a la valoración de éste y multiplicándolo por 10 años, como se viene haciendo en muchos casos por esta Sala, y solicita el expropiado, nos da una indemnización de 600.000 ptas. Sin que a esta cantidad haya que añadir más que el 5% como premio de afección, de conformidad con el art. 47 de la L. Ex. For. Pues al valorarse el negocio en su integridad, en él quedan comprendidos todos los elementos que lo constituyen y que hacen posible la obtención de ese beneficio.» (el text destacat és nostre)

La diferència entre capitalitzar a vuit anys o capitalitzar a deu anys depèn, en definitiva, de l'adequació de la indemnització al valor real del que s'ha expropiat, a l'empara del que disposa l'article 43 de la LEF.

En aquest sentit, i com a mostra del caràcter poc uniformitzable que presenta, cal dir que en el mateix àmbit i època que la sentència esmentada, i amb relació a la mateixa actuació (construcció de l'embassament de Riaño), el Tribunal Suprem, a la sentència de 28 de maig de 1982, va determinar que el període de capitalització havia de ser de vuit anys en comptes dels deu que s'indiquen a la sentència citada.

És important destacar que la valoració de les activitats en el supòsit de cessament es fa, com han manifestat les nombroses sentències tracten el subjecte de la diferència entre valoració per cessament i valoració per trasllat, en qualitat d'indemnització expropiatòria per la privació de l'activitat industrial o econòmica.

La reflexió anterior determina dues conseqüències ben clares que és imprescindible analitzar.

En primer lloc, la indemnització corresponent a la capitalització a vuit o deu anys no deixa de ser un criteri jurisprudencial que s'ha d'ajustar, en cada cas, segons el valor que qui hagi de jutjar l'expedient consideri correcte.

En segon lloc, cal determinar que la valoració de tota l'activitat inclou, com ha manifestat la sentència anterior, la de tots aquells elements físics que fan possible obtenir el benefici objecte d'indemnització, excepte quan aquests elements que fan possible l'obtenció dels beneficis s'han valorat de forma independent. En aquest cas, de la valoració de l'activitat s'ha de detreure el valor dels elements físics esmentats o almenys aquella porció del valor d'aquests elements que hagi servit per a l'obtenció del benefici o la realització de l'activitat industrial.

La STS de 26 de maig de 1982 es pronuncia en aquests termes amb relació a l'afectació d'una salinera:

«CONSIDERANDO: Que respecto a la industria salinera la valoración atañe a la cesación o extinción de la misma, dada su naturaleza, siendo de tener en cuenta que en este caso, a diferencia del recurso finalizado por S. de 1 diciembre 1981, referido a esta misma expropiación y Polígono, el detallado peritaje del ingeniero de minas no ha puesto de relieve que la explotación tenga rendimientos decrecientes ni menos aún que se agote en

un plazo allí estimado en cinco años; por ello, ha de mantenerse el método de «capitalización» del 10 %, aplicado por la Administración y aceptado por los expropiados, así como por la sentencia impugnada, si bien, como ya ocurriera en la sentencia antecedente que venimos citando, ha de detraerse del beneficio neto capitalizado al 10% el importe o parte correspondiente del suelo y los tajos, para evitar duplicidad de conceptos indemnizatorios (pues tales elementos, en sí mismo justipreciados, contribuyen a determinar la obtención de los beneficios de la industria salinera), de tal manera que de la cantidad fijada, en lo relativo a este concepto, por la sentencia, que asciende al importe de 4.233.298 ptas., y que se acepta como adecuada al estar fundada en informe pericial emitido en autos, ha de detraerse, dadas las concretas circunstancias del caso, la parte proporcional del suelo y de los tajos, en cuanto elementos cuya rentabilidad contribuye, en una parte o proporción, a la obtención de beneficios de esta industria, parte o proporción que se estima en un 50%, de donde a la citada cantidad ha de detraérsele, respecto a los tajos, la cifra de 1.417.030 ptas. Y, en cuanto al suelo, la que resulte de aplicar dicho 50% a la cantidad resultante de valorar la superficie que se determine en ejecución de sentencia al precio unitario de 14 ptas./m², lo que lleva consigo la estimación parcial de la apelación interpuesta por el abogado del Estado.»

De forma remarcable, les afectacions a les salineres de la zona s'examinen des de la perspectiva d'aquesta sentència i de la STS d'1 de desembre de 1981, que assoleixen indemnitzacions diametralment diferents, en part pel fet que en elles es planteja un tema clau en la quantificació de la indemnització pel cessament de les activitats, com és el cas en què l'activitat té pèrdues o beneficis decreixents. Segons la sentència d'1 de desembre, les pèrdues s'han de computar com un element més de l'activitat. En aquest sentit, la sentència esmentada disposava:

«CONSIDERANDO: Que en relación con el otro elemento a valorar, el de la extinción de la industria salinera, la Administración sostiene que queda suficientemente indemnizada mediante unos capitales de 60.980 pesetas (la parcela número NUM000 y 224.326 pesetas (la número NUM001), mientras que los expropiados piden 3.311.600 pesetas (parcela número NUM000) y 6.623.200 pesetas (parcela número NUM001), no contándose con una verdadera valoración técnica porque el perito informante lo que ha hecho no es estimar económicamente la industria salinera sino que ha ofrecido unos datos de producción, unos costes de explotación y unos beneficios netos que los ha estimado en 240.034 pesetas para la parcela número NUM000 y 480.058 pesetas para la parcela número NUM001.

CONSIDERANDO: Que la Administración capitalizó el beneficio neto al diez por ciento y en este mismo criterio es el que la parte pide que se aplique sustituyendo sin más en la fórmula de la Administración el quantum del beneficio; mas es preciso hacer unas indicaciones reveladoras de lo artificial de este planteamiento y de las consecuencias a que lleva, pues mediante esta indemnización por de pronto se atribuye, su propietario; expropiado un capital sustitutivo de la industria salinera capital productor de una renta, según, inversiones que alcancen rendimientos netos del diez por ciento, que se incorpora definitivamente al patrimonio de los expropiados; pero es que, además, los elementos de la industria, esto es, los elementos del complejo, productor de estos rendimientos, no son sólo los que integran el personal, pues también la finca, los tajos, etc. y otros que no se estiman (organización, capital, etc.) se conjuntan para obtener esos beneficios, de modo que si ahora se atribuyera al expropiado un capital por el conjunto de la explotación (con todos sus elementos) y además se le indemnizara separadamente por el suelo y los tajos, se estaría injustamente duplicando conceptos indemnizatorios; a lo que, desde otro ángulo, tenemos que añadir que la misma información técnica que facilita el ingeniero de montes revela que los beneficios netos de la industria salinera son decrecientes, por lo que es un factor que también tiene que tenerse en cuenta, pues la sustitución de un conjunto industrial con tendencia a la reducción de beneficios por un capital seguro, productor de una rentabilidad constante y susceptible de tratamientos correctores de fenómenos inflacionistas, implicaría un enriquecimiento del expropiado.

CONSIDERANDO: Que una fórmula de estimación del quebranto patrimonial por la privación de la industria salinera, con los elementos con que contamos, puede partir del beneficio neto pero tendrá que corregirse reduciendo ese beneficio, en función de la tendencia decreciente de esta actividad y también desde la realidad del carácter no duradero de la actividad, hasta el punto de que aquella misma tendencia está mostrando que en un tiempo no lejano la actividad hubiere tenido que abandonarse y estimar el suelo en atención al aprovechamiento urbanístico, por lo que en el capítulo de costos de producción tuvo que estimarse este factor y, al entregarse ahora un capital sustitutivo del bien expropiado, debe tenerse muy presente, sin que con esto se esté desconociendo la regla del artículo 85-7 de la Ley del Suelo, sino juntamente buscando criterios realistas en la estimación del quebranto económico por el cese de la actividad industrial.

CONSIDERANDO: Que otra fórmula valorativa pudiere ser la de, partiendo de un beneficio promedio y estimando lo que se ha dicho en el con-

siderando anterior, señalar una indemnización correspondiente a un tiempo previsible de la explotación y desde este tratamiento, atribuyendo a los factores no tenidos en cuenta en el dictamen pericial (suelo, tajos, etc.) una participación en la producción del beneficio, establecer una indemnización complementaria por la extinción de la industria salinera, beneficios promedios, rentabilidad, elementos productores de renta, etc., que están muy presentes en las reglas de los artículos 40 y siguientes de la Ley de Expropiación Forzosa.»

3.3. Valoració del trasllat d'activitats

El trasllat d'activitats comporta una aproximació diferent a la del cessament pel que fa a la indemnització expropiatòria.

Així com en el supòsit del cessament la indemnització ha de comprendre el valor total de l'activitat, ja que aquesta ha de desaparèixer del patrimoni de l'afectat, en el supòsit del trasllat la indemnització ha de respondre de l'afectació concreta i específica dels drets i béns que queden afectats per l'actuació administrativa.

La pluralitat de béns i drets que s'han d'indemnitzar és certament elevada i, una vegada més, es pot considerar que no hi ha un criteri concret per fer-ho, sinó que això dependrà estrictament de les característiques de cada situació. Es constata, però, que a la jurisprudència es repeteixen amb una certa uniformitat i regularitat els conceptes següents:

- a) Indemnització de la diferència de rendes o del preu del traspàs.
- b) Indemnització pels elements o de la maquinària que no es pugui traslladar.
- c) Indemnització de les despeses del trasllat.
- d) Indemnització de les despeses d'adaptació del nou local on s'hagi d'implantar l'activitat.
- e) Premi d'afecció: tot i que no és un concepte pròpiament indemnitzatori, la seva apreciació ha estat objecte de controvèrsia, des del punt de vista jurisprudencial.

La jurisprudència és extraordinàriament rica i variada a l'hora d'estimar els conceptes que s'han d'indemnitzar en situacions de trasllat. És molt rellevant a fi de determinar el resultat del procediment expropiatori la prova que el particular afectat hagi articulat, com també la virtualitat d'aquesta per destruir la presumpció de veracitat *iuris tantum* de les resolucions del Jurat d'Expropiació Forçosa.

En aquest punt, convé destacar particularment el caràcter essencial de l'activitat probatòria. De fet, en la jurisprudència analitzada, la major part de les sentències desestimadòries es dicten no tant arran de conceptes indemnitzatoris invocats erròniament sinó per una activitat probatòria inadequada que, per raó de la seva escassa entitat o bé la no-idoneïtat del tècnic que realitza la prova, no es considera suficient per combatre la presumpció de veracitat que tenen les resolucions del Jurat d'Expropiació Forçosa corresponent.

En aquest sentit, és procedent esmentar la sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya de 19 de setembre de 2002, com també les sentències del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya de 30 de novembre de 2001 i del Tribunal Superior de Justícia de les Illes Balears de 16 d'octubre de 1998.

a) Indemnització de la diferència de rendes o del preu del traspàs

És el concepte més complex pel que fa a la valoració del trasllat de les activitats. Per comprendre millor el funcionament d'aquest punt, és essencial tenir en compte que, en el trasllat d'activitat, l'objecte de la valoració ha de ser neutralitzar els possibles perjudicis que l'actuació administrativa pugui generar en l'afectat.

En aquesta tessitura, la mecànica de la indemnització per la diferència de rendes resulta coherent, des d'una perspectiva de valoració: la indemnització ha de ser equivalent a la diferència entre la renda que l'afectat l'actuació administrativa i la renda que hauria de satisfer en un local de característiques similars, capitalitzada pel període de durada del contracte d'arrendament.

La jurisprudència més abundant en la matèria, molt influïda encara per la dilatada aplicació de la Llei d'arrendaments urbans de 1964, continua especificant la necessitat de capitalitzar a deu anys la diferència de rendes. En l'entorn normatiu arrendaticí actual, cal preveure, però, que aquest període de capitalització fa referència al temps restant de contracte d'arrendament. En aquest sentit, és rellevant la STS d'11 de desembre de 2003, quan assenyala que:

«Por otra parte, todo el argumento del recurrente a lo largo del recurso se centra en el carácter prorrogable del contrato y en la jurisprudencia de esta Sala sobre justiprecio en los supuestos de derecho arrendaticio cuando de arrendamientos sujetos a prórroga forzosa se trata. Pues bien, en el caso de autos, sin perjuicio de que el contrato sea susceptible de prórroga en la forma legalmente prevista, lo que es evidente es que no está sometido a prórroga forzosa ya que expresamente se somete a lo dispuesto en

el Real Decreto Ley 2/1985; en consecuencia, no es de aplicación la jurisprudencia de la Sala sobre capitalización de diferencia de rentas a diez años, jurisprudencia que, por otra parte, establece claramente que dicho sistema no es más que un criterio de valoración, pero no el único, y además es susceptible de modulación en atención a las circunstancias del caso concreto –sentencias, entre otras, de 3 de junio de 2000. Del mismo modo, la sentencia de 10 de octubre de 2000 establece que, en caso de arrendamiento de duración determinada, se computará el tiempo que falta desde la ocupación hasta la existencia del contrato a efectos del cálculo de la indemnización, excluyéndose en consecuencia de manera expresa la capitalización a diez años de la diferencia de renta que pretende el recurrente.»

Com a alternativa a la indemnització per diferència de rendes, és possible considerar com a partida indemnitzatòria el preu del traspàs que s'hauria de satisfer per tal d'esdevenir arrendatari d'un nou local de característiques similars.

Segons molts pronunciaments jurisprudencials, ambdós criteris són incompatibles habitualment, com ho expressa la sentència del Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat de Madrid de 4 de febrer de 1999:

«En orden a la indemnización a satisfacerse por la obligada extinción del vínculo arrendaticio derivado de la expropiación de un local de negocio, como en el caso enjuiciado acontece, debe indicarse que aquella indemnización debe permitir, como nos enseña la sentencia del Tribunal Supremo de 3 de abril de 1990, la posibilidad de continuar, sin detrimento económico, la actividad que se venía ejerciendo, en otro local de características similares, que normalmente se ha de adquirir por traspaso o mediante alquiler con renta superior a la que se pagaba con anterioridad, lo que explica la utilización de dos métodos valorativos distintos: uno en función de una hipotética efectividad del derecho del traspaso y el otro por la capitalización de la diferencia entre la renta que satisfacía y la que habrá de abonarse en el nuevo local, no siendo posible la acumulación de ambos procedimientos, pues en materia de expropiación forzosa la fijación por el procedimiento de capitalización de la renta es incompatible con la que pudiera obtenerse por razón de traspaso, según ha tenido ocasión de declarar la jurisprudencia del Tribunal Supremo –entre otras, sentencias de 27 de noviembre 1984, 13 de octubre 1986 y 2 de diciembre 1986. Aquel método de capitalización consiste en determinar la indemnización en la suma que resulta de capitalizar al 10 por 100 la diferencia entre la renta que venía pagando el expropiado y la que habría de satis-

facer para obtener una vivienda o un local de negocio de características análogas al que es objeto de expropiación. En lo que aquí nos interesa, son también indemnizables los gastos de establecimiento y apertura, así como los de instalación de nuevo local, los perjuicios por pérdida de clientela y, por compensación, las situaciones derivadas de la paralización de la actividad, de lo que se infiere la pérdida de ventas –sentencia de 2 de abril de 1998 ya citada y las muchas en ella reseñadas.

No obstant això, en determinats supòsits la jurisprudència ha considerat que pot resultar procedent estimar conjuntament el criteri de diferència de rendes i el d'indemnització del cost del trasllat, sobre la base de criteris ponderats adequadament (STS de 2 de desembre de 1986).

b) Indemnització pels elements o la maquinària que no es pugui traslladar

Si la raó de ser de les indemnitzacions per trasllat de negoci és el reequilibri patrimonial de l'afectat, és a dir, la consecució de la neutralitat econòmica perfecta entre la situació anterior a l'afectació administrativa i la situació posterior, és evident que cal indemnitzar els perjudicis que es generin per la impossibilitat de traslladar determinada maquinària o instal·lacions.

Amb referència a aquest concepte, és imprescindible tenir en compte quin és el paper de la maquinària esmentada en el concepte d'empresa, com s'ha reflectit anteriorment. En cas d'una valoració imprecisa del concepte, hi ha el risc d'indemnitzar una mateixa instal·lació per partida doble i, per tant, de generar un enriquiment injust, ja sigui al propietari o bé al titular de l'activitat.

En aquest sentit, cal determinar si les instal·lacions que no es poden traslladar sense causar demèrits greus estan vinculades a l'activitat, no només funcionalment, sinó també econòmicament, o bé si, al contrari, la vinculació escapa de la definició d'empresa o d'activitat econòmica. La pràctica és molt variada. Sense que constitueixi una llista tancada, es poden esmentar els ponts grua, les xarxes de telecomunicacions, les instal·lacions de climatització, les cambres frigorífiques, etc.

Aquests conceptes indemnitzatoris plantegen una dificultat afegida segons quin sigui el ritme de l'expropiació. En aquells supòsits en què l'ocupació de l'immoble es produeixi abans de la fixació del preu just –expropiacions urgents, ocupacions derivades de l'aprovació d'instruments de gestió urbanística, etc.–, és important pensar en una preconstitució de la prova. Sovint, quan es planteja la discussió del preu just i la finca ja ha estat ocupada, no queda cap rastre de la maquinària o de les instal·lacions que no s'han tras-

lladat o, si en queda, estan en una situació tan malmesa que es fa impossible qualsevol valoració.

c) Indemnització de les despeses del trasllat

Aquesta partida indemnitzatòria és la que més complexa de determinar ja que incideix sobre alguns aspectes difícils de valorar segons quin sigui el moment en què s'efectuï la indemnització de l'afectació de l'activitat. Tradicionalment, la jurisprudència ha inclòs en aquest concepte les despeses següents:

- Trasllat físic de la maquinària que es pugui desprendre de l'immoble on es dugui a terme l'activitat sense patir cap demèrit
- Despeses inherents a la paralització de l'activitat, com ara:
 - Despeses laborals, en relació amb els salaris que se satisfacin sense que hi hagi una contraprestació derivada de l'activitat que es trasllada
 - Pèrdua de beneficis durant el període de paralització
 - Pèrdua de clientela durant el període de paralització
- Despeses inherents a la nova ubicació
 - Despeses laborals causades per la nova ubicació (transport de treballadors, etc.)
 - Pèrdua de beneficis inherent a la nova ubicació
 - Pèrdua de clientela inherent a la nova ubicació (STSJ d'Astúries de 24 de desembre de 2002)
 - Readaptació de les comunicacions amb els clients, documentació corporativa, etc.

Com a reflexió addicional, cal afegir que el sistema de valoracions pot presentar moltes dificultats de caràcter eminentment pràctic. Així, hi ha el risc que l'avaluació del trasllat amb vista a la indemnització, pe raó del desenvolupament de l'expedient, es faci abans de l'ocupació de la finca i del traspàs consegüent –com és freqüent en la majoria dels casos.

En aquesta situació, és difícil demostrar plenament totes les partides indemnitzatòries si no és mitjançant la presentació dels pressupostos corresponents (mudances, etc.) i de les despeses del trasllat, avaluades per un tècnic competent en la matèria. El problema que presenta aquesta opció és el caràcter extremament discutible de les conclusions que s'assoleixin en la valoració. D'altra banda, la pràctica demostra que l'alternativa d'iniciar el trasllat per tal d'evitar la incertesa quant a les despeses que es generin pot implicar el perjudici econòmic d'una presumpta desviació o desestimació de les partides en les quals ja s'hagués incorregut en despesa, en el supòsit que no fossin objecte d'indemnització.

Amb relació a aquest punt, és important la sentència del Tribunal Superior de Justícia del Principat d'Astúries de 24 de febrer de 2003, en la qual es plantejava la possibilitat d'indemnitzar per trasllat una activitat quan el trasllat s'havia produït abans de fixar el preu just.

d) Indemnització de les despeses d'adaptació del nou local

Aquesta partida indemnitzatòria fa referència a totes les despeses en les quals hagi d'incórrer el particular afectat per l'adaptació del nou local on es produeixi el trasllat de l'activitat, a fi de mantenir-hi la funcionalitat que tenia en la ubicació anterior.

A la pràctica, aquest concepte indemnitzatori també acostuma a generar controvèrsia entre les parts confrontades en un expedient expropiatori (l'Administració i el particular).

Així, si bé és indiscutible que s'incloguin en el concepte esmentat les actuacions indispensables en tot local (l'obtenció de la llicència, l'alta de serveis, etc.), és més discutible que s'hi puguin computar com a elements que s'han d'indemnitzar o com a obres que s'han d'executar en el nou establiment actuacions que no estaven incloses en l'antic, o que no són imprescindibles per a la prestació de l'activitat econòmica amb les característiques de la situació de partida.

De conformitat amb els criteris jurisprudencials més habituals, les despeses per instal·lacions o adaptacions «extraordinàries» no són indemnitzables. No obstant això, algunes sentències han reconegut que s'haurien d'indemnitzar les despeses d'adaptació del nou local per aquelles obres que, tot i no formar part del local previ, conformen qualsevol activitat econòmica implantada amb criteris d'actualitat o contemporaneïtat (xarxa de dades, climatització, etc.).

En aquest sentit, resulta interessant la sentència del Tribunal Superior de Justícia d'Aragó de 19 de desembre de 2002, que disposa el següent:

«Así, el primer problema se plantea con relación a la base de valoración, pero no sólo en lo ya dicho, sino en el tipo de local y el lugar. Se trata, por un lado, de un tipo de local difícil de encontrar en las inmediaciones, por no decir imposible y, por otro lado, cuando se hace referencia al Coso y se le baja un porcentaje del 30% respecto de los locales del mismo, se olvidan dos aspectos: el primero es que tal vez, si quiere arrendar un local, debe irse al Coso, por no encontrarlo en las inmediaciones, y, por otro, que aun cuando se pueda decir en términos generales que vale menos que en el

Coso, habrá que tener en cuenta que ello depende de para qué, ya que si eso se puede afirmar sobre una tienda de ropa, por ejemplo, no puede decirse lo mismo respecto de los bares, que se rigen por otros parámetros y a menudo se desenvuelven mejor, por no decir siempre, en calles más pequeñas –piénsese, por ejemplo, en la escasa implantación hostelera en uno de los mejores paseos de Zaragoza, el de la Constitución–, con lo cual la reducción del 30% resulta arbitraria y poco fundada, y el perito señor Francisco la cifró en un 10%. Por otro lado, si bien es cierto que tiene un local en regulares condiciones y con muchas carencias –falta de climatización, de calefacción, de aislamiento, etc.–, si instala un nuevo bar no podrá hacerlo en las mismas condiciones y deberá mejorarlo o bien deberá buscar un local que ya reúna tales condiciones, como la climatización o el aislamiento, lo que subirá el precio. A ello, ciertamente, se le podría replicar que ello implica una mejora, cosa innegable, pero es una mejora no buscada por el recurrente, que no tiene por qué verse obligado a sumir de forma absoluta su coste, ya que, al fin y al cabo, son las promotoras del Proyecto de reparcelación las que están interesadas en el negocio que pueda suponer. Es igual que cuando a alguien se le daña el vehículo y debe cambiar muchas piezas y se encuentra con un vehículo en mejores condiciones, por lo que hasta hace unos años se venía considerando que sólo se le debía pagar por el valor venal, sin tenerse en cuenta que ni él mismo había buscado el daño ni tenía por qué asumir, para recuperar lo que ya tenía, aunque con una inevitable mejora, el coste de unas reparaciones no buscadas. Es decir, estamos operando con una situación que en sí no es reproducible, pues no va a encontrar un local exactamente igual ni podría abrirlo, aunque lo encontrase, en las condiciones en las que lo tenía, por lo que el criterio de valoración debe tener en cuenta dichos aspectos. También cabría tener en cuenta otro aspecto, sobre el que ninguna de las apartes ha incidido, que es el efecto sobre la clientela habitual que puede tener un traslado, que cuando se trata de bares u otros establecimientos de hostelería puede implicar su pérdida absoluta, aunque sea un aspecto prácticamente imposible no ya de valorar, sino de constatar, además de ser algo futuro, por lo que se debe de tener en cuenta a la hora de aplicar criterios generosos.»

e) Premi d'afectació

El darrer aspecte relatiu a les indemnitzacions per trasllat d'activitats que ha donat lloc a discussions jurisprudencials ha estat el premi d'afectació. La jurisprudència ha oscil·lat entre reconèixer el premi d'afectació respecte de la quantitat total de la indemnització que resulta de sumar les diferents partides (tant per diferència de rendes com per despeses inherents al trasllat) o bé

reconèixer aquest concepte únicament amb referència a la indemnització per diferències de rendes.

Així, la STS de 17 de juny de 1986 preveu l'aplicabilitat del premi d'afectació respecte de tots els conceptes que conformen la indemnització per trasllat, sobre la base que tots els conceptes conformen la indemnització expropiatòria.

No obstant això, hi ha un altre corrent jurisprudencial, com ara el de la sentència del Tribunal Superior de Justícia d'Aragó de 19 de desembre de 2002, que considera que el premi d'afectació només aplica respecte a la indemnització corresponent a la diferència de rendes. Literalment diu:

«QUINTO. En cuanto al premio de afección del art. 43 LEF, la jurisprudencia se inclina claramente por su aplicación (STSJPV de 29-9-2000, TSJ Cataluña 10-10-2000, TS 17-7-1993, 27-3-2001, 12-12-2000). Respecto de si debe de abarcar toda la cuantía indemnizatoria o sólo la relativa a la extinción del contrato de arriendo, las mencionadas STSJ entienden todas que sobre dicho concepto únicamente, y aun cuando la del TS de 17-7-1993 consideró que era sobre el total, sentencias posteriores como la de 12-12-2000 concluyen que es sólo sobre tal concepto.»

4. Conclusions

En l'espai reduït d'aquest escrit s'han resumit amb molta concisió els criteris jurisprudencials més rellevants en matèria d'expropiacions forçoses, quan l'actuació expropiatòria afecta una activitat empresarial o econòmica. De les consideracions realitzades es poden desprendre les conclusions següents:

Primera. En matèria d'expropiacions forçosa, quan s'afecten activitats empresarials o econòmiques, no existeix un criteri doctrinal o normatiu sobre quines partides s'han de tenir en compte a efectes indemnitzatoris. Resulta clau el concepte substitutori de la indemnització que, en el seu cas, ha de rebre l'expropiat.

Segona. La primera distinció rellevant que cal fer en tota afectació d'una activitat empresarial o econòmica mitjançant una actuació expropiatòria és si l'actuació comporta un cessament de l'activitat o és merament determinant del seu trasllat. Hi ha la presumpció *iuris tantum* que totes les activitats poden ser objecte de trasllat, llevat que es provi el contrari. Els

criteris de valoració entre trasllat i cessament són diametralment diferents:

- 2.1. En cas de cessament, la indemnització correspon a l'expropiació de tota l'activitat empresarial. En aquest cas, s'han de valorar els beneficis líquids partint de la mitjana anual dels darrers tres anys de l'activitat. Els beneficis es capitalitzen per un termini d'entre vuit i deu anys, atenent el criteri jurisprudencial.
- 2.2. En cas de trasllat, la indemnització ha de tenir com a objectiu la neutralitat patrimonial del trasllat per al particular afectat. En aquest sentit, s'indemnitzaran totes les partides que incideixin sobre la situació diferent de l'afectat, tenint en compte les condicions en les quals realitzava la seva activitat abans de la intervenció administrativa i les condicions en les quals es veu obligat a realitzar-la després d'aquesta administració. Els conceptes indemnitzatoris són, en la jurisprudència, tan variables com les pròpies activitats a què fan referència i les seves idiosincràsies peculiars.

Tercera. La casuística extrema de la jurisprudència i el clar objectiu últim de la normativa expropiatòria posen de manifest la centralitat i el caràcter absolutament essencial que revesteix la càrrega de la prova en aquests procediments. Una articulació correcta de l'activitat probatòria ha de ser suficientment clara, precisa i indiscutible per poder superar la presumpció *iuris tantum* d'encert de les valoracions dels jurats d'expropiació i, especialment, l'han de formular tècnics totalment idonis per raó de la seva especialitat.

VALORACIÓ DE CONCESSIONS ADMINISTRATIVES, ARRENDAMENTS I DRETS REALS

Francisco Bru Bonet

Advocat. Exdirector de Patrimoni d'Autopistas Concesionaria Española, SA. Màster en Direcció i Administració d'Empreses per ESADE.

1. Introducció

L'article 21.4 del títol III («Valoracions») de la Llei 8/2007 estableix, respecte de la matèria que ens ocupa, el següent:

«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.»

Per la seva banda, l'article 27 del mateix text legal disposa, respecte al règim de valoracions:

«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.»*

Aquest article, com hem vist, delimita clarament l'àmbit d'aquesta llei i de les altres lleis valoratives existents en matèria expropiatòria.

El que intentarem fer, doncs, es veure les diferents normes que parlen de valoració, tant de les concessions administratives com dels drets reals, i completar-les amb la jurisprudència que hi ha sobre la matèria i amb el que l'experiència ens ha pogut ensenyar.

El paràgraf segon de l'apartat 4 de l'article 21 dóna una opció a l'Administració que, amb caràcter general, no està prevista a la Llei d'expropiació forçosa de 16 de desembre de 1954 (en endavant, la LEF), ni al seu Reglament de 26 d'abril de 1957 (en endavant, el RLEF).

Com a especialitat d'aquesta generalitat, l'article 8 de la LEF planteja la possibilitat de conservar un dret real sobre el bé expropiat si resulta compatible amb la nova destinació que se li hagi de donar com a conseqüència de l'expropiació; en aquest supòsit, segons l'article 9 del RLEF, la valoració d'aquest dret real és competència del jurat, d'acord amb les normes generals.

I també s'haurien de valorar separatament els drets reals en el cas d'expropiacions parcials de facultats limitades del domini o de drets, tal com s'exposa a l'article 9.3 del RLEF.

2. La valoració de les concessions administratives

2.1. La LEF

«Artículo 41.

1. *La determinación del justo precio de las concesiones administrativas cuya legislación especial no contenga normas de valoración en casos de expropiación o de rescate, se ajustará a las reglas siguientes:*

1. *Cuando se trate de concesiones perpetuas de bienes de dominio público que tengan establecido un canon concesional, se evaluará la concesión a tenor del artículo 39, descontándose de la cantidad que resulte el importe capitalizado al interés legal del canon concesional.»*

(L'article 39 deia: «El valor de las fincas rústicas se fijará por la media aritmética entre la cantidad resultante de capitalizar al interés legal la renta líquida de rústica aumentada en un 5 o en un 10 por ciento, según sea

catastrada o amillarada, y el valor en venta actual de fincas análogas por su clase y situación en el mismo término municipal o comarca.»)

Aquest article, juntament amb el 38, van ser derogats per la disposició derogatòria única, apartat c, de la Llei 8/2007. En aquesta Llei, es valora el sòl rural a l'article 22, mitjançant la capitalització de la renda anual real o potencial (la que sigui superior) de l'explotació, segons l'estat en què es trobi en el moment al qual s'hagi d'entendre que fa referència la valoració. La renda potencial es calcularà atenent el rendiment de l'ús, el gaudi o l'explotació de què siguin susceptibles els terrenys conforme a la legislació que els sigui aplicable, emprant els mitjans tècnics normals per a la seva producció.

Es pot entendre que aquesta fórmula de capitalització substitueix l'anterior de l'article 39 i serveix de referència per a la valoració de les concessions d'aquesta classe.

«2. Cuando se trate de concesiones de servicios públicos o de concesiones mineras otorgadas en fecha anterior a tres años, el precio se establecerá por el importe capitalizado al interés legal de los rendimientos líquidos de la concesión en los tres últimos años, teniendo en cuenta, en su caso, el plazo de reversión. Sin embargo, en ningún caso el precio podrá ser inferior al valor material de las instalaciones de que disponga la concesión y que estén afectas a la misma, teniendo en cuenta, en el caso de concesiones temporales el valor de amortización de estas instalaciones, considerando el plazo que resta para la reversión.

3. En las concesiones a que se refiere el número anterior, que llevasen menos de tres años establecidas o que no estuviesen en funcionamiento por estar todavía dentro del plazo de instalación, la determinación del precio se ajustará a las normas del artículo 43.

2. Las normas del párrafo anterior serán de aplicación para la expropiación de concesiones de minas de minerales especiales de interés militar y de minerales radioactivos, salvo en lo relativo, en cuanto a estos últimos, a las indemnizaciones y premios por descubrimiento establecidos en la legislación especial.»

Malgrat el que estableix aquest article, l'article 43 LEF, que transcrivim a continuació, estableix una norma de caràcter excepcional que faculta els jurats d'expropiació, segons una jurisprudència variada i reiterada, per actuar amb discrecionalitat a l'hora de valorar, d'acord amb una apreciació global de totes les circumstàncies concurrents. Així l'article 43 esmentat diu:

«Artículo 43.

1. *No obstante lo dispuesto en los artículos anteriores, tanto el propietario como la Administración podrán llevar a cabo la tasación aplicando los criterios estimativos que juzguen más adecuados, si la evaluación practicada por las normas que en aquellos artículos se fijan no resultare, a su juicio, conforme con el valor real de los bienes y derechos objeto de la expropiación, por ser éste superior o inferior a aquélla. El Jurado Provincial de Expropiación también podrá hacer aplicación de este artículo cuando considere que el precio obtenido con sujeción a las reglas de los anteriores resulte notoriamente inferior o superior al valor real de los bienes, haciendo uso de los criterios estimativos que juzgue más adecuados.*
2. *Se seguirá este mismo sistema estimativo en los casos de expropiación de bienes muebles que no tengan criterio particular de valoración señalado por leyes especiales.*
3. *En los supuestos previstos en el párrafo primero de este artículo comenzarán, desde luego, por evaluar los bienes y derechos expropiados con arreglo a las normas de valoración que se señalan en esta Ley, pero al mismo tiempo podrá proponer el propietario o la Administración, y decidir en definitiva el Jurado, las rectificaciones que, a su juicio, deban ser introducidas, en alza o en baja, en el justiprecio, fundamentando, con el mayor rigor y detalle, las modificaciones propuestas.»*

La Ley del suelo de 2007 modifica este artículo 43 en su disposición adicional quinta, eliminando toda posibilidad de aplicar la libre estimación de las partes en los procesos de valoración de inmuebles.

El apartado 2 del artículo 43 queda así redactado:

«El régimen estimativo a que se refiere el apartado anterior:

- a) *No será en ningún caso de aplicación a las expropiaciones de bienes inmuebles, para la fijación de cuyo justiprecio se estará exclusivamente al sistema de valoración previsto en la Ley que regule la valoración del suelo.*
- b) *Sólo será de aplicación a las expropiaciones de bienes muebles cuando éstos no tengan criterio particular de valoración señalado por leyes especiales.»*

La Ley del suelo de 2007, en su disposición transitoria tercera, establece en su apartado 3 sobre valoraciones:

«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 le sustituya.»

Esta Orden de 2003 ha sido modificada en parte por la Orden EHA/3011/2007, de 4 de octubre, y por la Orden EHA/564/2008, de 28 de febrero.

2.2. La normativa fiscal

A les normes fiscals, les concessions administratives es regulen a l'article 43 del Reial decret 828/1995, de 29 de maig, pel qual s'aprova el Reglament de l'impost sobre transmissions patrimonials i actes jurídics documentats.

«Artículo 43.

1. *Como norma general para determinar la base imponible, el valor real del derecho originado por la concesión se fijará por la aplicación de la regla o reglas que, en atención a la naturaleza de las obligaciones impuestas al concesionario, resulten aplicables de las que se indican a continuación:*

a) Si la Administración señalase una cantidad total en concepto de precio o canon que deba satisfacer el concesionario, por el importe de la misma.

b) Si la Administración señalase un canon, precio, participación o beneficio mínimo que deba satisfacer el concesionario periódicamente y la duración de la concesión no fuese superior a un año, por la suma total de las prestaciones periódicas. Si la duración de la concesión fuese superior al año, capitalizando al 10 por ciento la cantidad anual que satisface el concesionario.

Cuando para la aplicación de esta regla hubiese que capitalizar una cantidad anual que fuese variable como consecuencia, exclusivamente, de la aplicación de cláusulas de revisión de precios que tomen como referencia índices objetivos de su evolución, se capitalizará la correspondiente al primer año. Si la variación dependiese de otras circunstancias, cuya razón matemática se conozca en el momento del otorgamiento de la concesión, la cantidad a capitalizar será la media anual de las que el concesionario deba de satisfacer durante la vida de la concesión.

- c) Cuando el concesionario esté obligado a revertir a la Administración bienes determinados, se computará el valor del Fondo de Reversión que deba constituir en cumplimiento de lo dispuesto en el Real Decreto 1643/1990, de 20 de diciembre, o norma que le sustituya.
2. En los casos especiales en los que, por la naturaleza de la concesión, la base imponible no pueda fijarse por las reglas del apartado anterior, se determinará ajustándose a las siguientes:
- a) Aplicando al valor de los activos fijos afectos a la explotación, uso o aprovechamiento de que se trate, un porcentaje del 2 por ciento por cada año de duración de la concesión, con el mínimo del 10 por ciento y sin que el máximo pueda exceder del valor de los activos.
- b) A falta de la anterior valoración, se tomará la señalada por la respectiva Administración Pública.
- c) En defecto de las reglas anteriores, por el valor declarado por los interesados, sin perjuicio del derecho de la Administración para proceder a su comprobación por los medios del artículo 52 de la Ley General Tributaria.»

2.3. La valoració de concessions mineres i aprofitaments de substàncies de la secció A de la Llei 22/1973, de 22 de juliol, de mines, i la jurisprudència del Tribunal Suprem

En el preu just de les concessions administratives, cal distingir segons si es tracta de casos subjectes a una legislació especial que conté normes de valoració en cas d'expropiació forçosa, o de casos que no ho estiguin, els quals es regiran per l'article 41 LEF.

Els principis d'aquesta Llei es basen a distingir la classe de concessió i el moment de la valoració. L'especialitat en aquesta matèria es dona en els aprofitaments dels recursos de la secció A com una facultat inherent a la propietat privada del sòl; per tant, el propietari expropiat que no hagi renunciat al seu dret d'aprofitament ha de ser indemnitzat, fins i tot quan no hagi exercit aquest dret, és a dir, encara que el jaciment no es trobi en explotació. Tot això prenent com a base els articles 16.1 i 20.2.b de la Llei de mines, que estableixen que l'aprofitament de recursos de la secció A, quan es troben en terrenys de propietat privada, correspon al seu propietari, sens perjudici del que s'estableix, entre altres supòsits, als articles 20 i 21.

És representativa d'aquesta tendència la sentència del Tribunal Suprem (STS) de 17 de juny de 1981 (RJ 1981/2516), que considera que no és un argument oposat a la valoració «*la circunstancia de que el tan repetido derecho prefe-*

rente de aprovechamiento no esté ejercitándose, pues la Ley de Expropiación Forzosa no exige que los derechos expropiados, para ser indemnizables, hayan de estar a la sazón en ejercicio». I al fonament de dret tercer diu literalment: «Sin embargo, el artículo 16.1 de la Ley de Minas concede al dueño de los terrenos el derecho de aprovechamiento de recursos de la sección A -como las piedras calizas- cuando se encuentren en terrenos de propiedad privada, cuyo derecho ni siquiera quiebra en los casos en que el Estado pretenda explotar por sí tales recursos o ceder su aprovechamiento a un tercero, ya que según el artículo 20.2.b de la misma Ley, esa explotación por el Estado o cesión del aprovechamiento a un tercero sólo es posible si el propietario de los terrenos no desea utilizar por sí los recursos, a cuya actitud califica la Ley como renuncia al derecho de explotación, por lo que, en casos como el ahora enjuiciado, el propietario expropiado que no ha renunciado a su derecho de aprovechamiento de los recursos de la sección A existentes en su terreno, ha de ser indemnizado, tanto por razón de su titularidad dominical sobre el terreno, como por razón de su derecho de aprovechamiento de dichos recursos existentes en el terreno objeto de expropiación.»

Entre la nombrosa jurisprudència que ha fixat aquesta postura destaca la següent: STS de 22 de novembre de 1982 (RJ 1982/6784), STS de 18 de febrer de 1986 (RJ 1986/425), STS de 12 de març de 1992 (RJ 1992/2002), STS de 7 d'abril de 1998 (RJ 1998/ 3738). Aquesta darrera, al fonament de dret setè, paràgraf final, estableix que «*la indemnización no alcanza el valor total del mineral subyacente en la parcela, porque para su aprovechamiento son necesarios e imprescindibles una serie de gastos de explotación y de puesta en el mercado que han de ser deducidos de su importe final...*» I el paràgraf segon del mateix fonament de dret especifica: «*... es necesario indemnizar al propietario de sustancias minerales ante un derecho potencial al aprovechamiento, sin que quepa argüir con éxito ni que el artículo 21 de la Ley de Minas no fije ese derecho entre los indemnizables en caso de explotación por el Estado o de cesión por el mismo a un tercero*».

La STS de 20 d'octubre de 1999 (RJ 1995/5228), al fonament de dret segon diu textualment: «*... que el aprovechamiento de recursos de la sección A corresponderá al propietario del terreno, salvo que el Estado, cumpliendo lo prevenido en los artículos 20 y 21 de la Ley de Minas, entre otros requisitos la renuncia del propietario expresa o tácita, decida aprovechar por sí mismo dichos recursos, sin perjuicio claro está de sus facultades expropiatorias.*» I al fonament de dret tercer diu: «*Así las cosas, hemos de señalar que en casos como el que nos ocupa la jurisprudencia de esta Sala viene estableciendo unas valoraciones que oscilan entre el 30% y el 10% del valor potencial de los beneficios netos de la explotación, en función de las circunstancias del caso.*»

La STS de 12 de juliol de 2001 (RJ 2001/8008), al fonament de dret desè, valora el percentatge d'indemnització en el 30% del valor total del jaciment, i al fonament de dret vuitè fa un estudi i una recopilació de la jurisprudència sobre aquesta matèria, i indica que *«tratándose de la explotación de un terreno en el que se encuentra un yacimiento, éste constituye un bien patrimonial que ha de valorarse por exigencias de lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley de Expropiación Forzosa y rigiéndose por los criterios estimativos del artículo 43, y ello atendiendo a su valor potencial ante el evento de que podía explotarse o seguir explotándose de no haberse producido la expropiación; es decir, tiene propio valor independientemente de darse la imposibilidad de la explotación como derivada de la causa expropiatoria, factores estos que sólo podrán repercutir en la cifra valorativa pero no en su concepto de bien patrimonial, el cual, al ser privado de él la persona expropiada, ha de ser compensado pecuniariamente mediante justo precio.»*

A la sentència del Tribunal Superior de Justícia de les Illes Balears de 28 d'abril de 2000 (RJCA 2000/1044), es fixa la indemnització en el 30% del preu material útil, *in situ*, no computant-hi o descomptant-ne les despeses d'extracció i de transport. Aquesta sentència és molt important perquè fa un estudi aprofundit de tota la jurisprudència del Tribunal Suprem sobre la matèria als fonaments de dret segon i tercer. Al segon diu literalment: *«Indemnización por recursos mineros que no se encuentran en explotación. El Tribunal Supremo tiene reiteradamente establecido, en las sentencias que se dirán, que el dueño de un terreno apto para la explotación minera tiene derecho a obtener la compensación económica procedente y derivada de la expropiación de la masa mineral susceptible de ser explotada, aunque en el momento de la expropiación tales recursos no estén en explotación, ya que el titular siempre tendrá la posibilidad de hacerlo, y la pérdida de esa facultad es susceptible de ser indemnizada.»*. I al tercer: *«Así pues, de la citada doctrina jurisprudencial se extrae la conclusión de que, en la expropiación de fincas en cuyo subsuelo existen materiales susceptibles de aprovechamiento económico, el propietario de la finca tiene derecho a una indemnización. No obstante, cuando no exista cantera abierta o explotación efectiva en curso, la indemnización se establece sobre un porcentaje del valor de los recursos mineros en atención al carácter meramente potencial de la explotación.»*

Per a la fixació del percentatge del benefici industrial resultant abans d'impostos, que la jurisprudència fixa generalment entre un 10% i un 30%, es tenen en compte una sèrie de circumstàncies que les pròpies sentències van assenyalant en cada cas; així, com a circumstàncies peyoratives que obliguen a establir-ne un percentatge o els fan disminuir, figuren, a títol merament enunciatiu, les següents:

- «... la tasación ha de ser conforme a un tanto por ciento del valor del mineral para el dueño de la finca, dados sus destinos rústicos, extensión y las características económicas de la explotación».
- «... existen una serie de limitaciones para la explotación del yacimiento, que vienen condicionadas por su carácter material, como son la pérdida de acceso, con imposibilidad de explotación».
- «... al no existir una explotación en marcha que garantice la extracción y colocación de la piedra en el mercado».
- «... resulta erróneo sumar el valor del derecho a la explotación con el valor del suelo en su estado natural, pues el valor del suelo resultaría distorsionado si se acumulan ambos valores, ya que la explotación simultánea en el tiempo de los aprovechamientos mineros y agrícolas es incompatible».
- «... estamos ante un caso de reservas posibles».
- «... no se deja constancia explícita de los gastos de explotación ni de la existencia de una actividad empresarial en funcionamiento permanente».
- «... al no haber asumido los riesgos del negocio minero y no haber iniciado actividad alguna en orden a la extracción de los minerales del subsuelo».
- «... y que conduce a justipreciar solamente el valor potencial del aprovechamiento de la cantera, teniendo en cuenta al hacerlo que el propietario tendría para ello grandes dificultades atendiendo a la escasa superficie de las parcelas».

En conseqüència, *a sensu contrario*, si la situació de la finca afectada té una sèrie de circumstàncies diferents de les enunciades, i són en sentit positiu, aquests percentatges seran superiors, ateses precisament aquestes circumstàncies concretes.

Quant a les reserves de material miner existent a les canteres en explotació, el Tribunal Suprem les valora al 100% del seu benefici net. Així ho disposen, entre moltes altres, la STS d'11 de març de 1985 (RJ 1985/1067), la STS de 12 de febrer de 1985 (RJ 1985/567), la STS de 13 de juny de 1993 (RJ 1993/5506), etc.

2.4. Normes especials per a les concessions administratives d'autopistes de peatge

La Llei 8/1972, de 10 de maig, de construcció, conservació i explotació d'autopistes en règim de concessió, establia a l'article 32, entre d'altres causes d'extinció de la concessió, la del rescat del servei per part de l'Administració. I a l'article 34 determinava que, un cop resolt del contracte, es liquidaria la concessió en les condicions que s'especificuessin als plecs.

Els Plecs de clàusules generals per a la construcció, conservació i explotació d'autopistes en règim de concessió, aprovats pel Decret 215/1973, de 25 de gener, establien a la clàusula 111 que *«el rescate del servicio hecho por la Administración es causa de extinción de la concesión, a tenor de lo dispuesto en el artículo 32.6 de la Ley de Autopistas. Se entiende por rescate la declaración unilateral de la Administración, discrecionalmente adoptada, por la que da por terminada la concesión no obstante la buena gestión de su titular, en la forma y bajo el régimen establecido en el Reglamento General de Contratación en relación con el presente pliego. El acuerdo de rescate se adoptará por el Consejo de Ministros. En ningún caso dicho acuerdo podrá adoptarse antes de que transcurra el 25% del período concesional.»*

La clàusula 112 disposava que *«la concesión se extingue, además, por destrucción de la autopista, abandono, renuncia, expropiación o cualquier otra causa que se establezca en los pliegos particulares»*. I l'apartat d concretava que *«la expropiación de la concesión se ajustará a la legislación vigente en materia de expropiación forzosa»*.

La Llei 13/2003, de 23 de maig, reguladora del contracte de concessió d'obra pública, va derogar aquests articles a la disposició derogatòria única, apartat b. Concretament, va derogar, entre altres articles, el 30, el 32 i el 34 de la Llei d'autopistes. A més, la Llei 13/2003 introdueix una nova regulació del contracte de concessió d'obres públiques i insisteix en alguns temes fonamentals per al seu tractament. Aquests temes són, segons l'exposició de motius, els següents:

«Primero: el concepto de obra pública como bien inmueble de interés público creado por la actividad del concesionario que realiza el proyecto aprobado por la Administración, y que es susceptible de constituirse en soporte instrumental para la ejecución de actividades y servicios varios de interés público.

Segundo: por otro lado, la asunción por el concesionario del riesgo de su construcción, conservación y explotación.

Tercero: el principio del equilibrio económico de la concesión, en donde el equilibrio deberá restablecerse, tanto si se ha roto en perjuicio como a favor del concesionario.

Y, en cuarto lugar, la diversificación de las fuentes de financiación.»

I per això es preveu, d'acord amb l'article 233.1.d de la Llei de contractes de les administracions públiques (text refós aprovat pel Reial decret legislatiu 2/2000, de 16 de juny), que «*el concesionario quede contractualmente comprometido, con arreglo a su propia oferta, con un nivel mínimo y otro máximo de rendimientos totales para cada concesión, de suerte que si no se alcanzara el primero o se sobrepasara el segundo durante el período que en cada caso se determine, procederá la revisión del contrato*». Als articles 113.3 i 169 d'aquesta Llei es valorava el rescat de la concessió en els termes següents:

«Artículo 113, apartado 3. El incumplimiento por parte de la Administración de las obligaciones del contrato determinará para aquélla, con carácter general, el pago de los daños y perjuicios que por tal causa se irroguen al contratista.»

L'article 169 sobre els efectes de la resolució del contracte de gestió de serveis públics determina: «*1. En los supuestos de resolución, la Administración abonará en todo caso al contratista el precio de las obras e instalaciones que, ejecutadas por éste, hayan de pasar a propiedad de aquélla, teniendo en cuenta su estado y el tiempo que restare para la reversión. [...]*

4. En los supuestos de rescate del artículo 167, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado uno de este artículo, la Administración indemnizará al contratista de los daños y perjuicios que se le irroguen, incluidos los beneficios futuros que deje de percibir, atendiendo a los resultados de la explotación en el último quinquenio y a la pérdida del valor de las obras e instalaciones que no hayan de revertir a aquélla, habida cuenta de su grado de amortización.»

D'altra banda, la Llei 13/2003, del contracte de concessió d'obra pública, a l'article 264, apartat g, inclou entre les causes de resolució del contracte de concessió d'obra pública el rescat de l'explotació de l'obra pública per part de l'òrgan de contractació en termes anàlegs als previstos a l'article 32.6 de la Llei d'autopistes i a la Llei del 2000.

Així, a l'article 266, apartat 1, disposa que «*en los supuestos de resolución, el órgano de contratación abonará al concesionario el importe de las inversiones realizadas por razón de la expropiación de terrenos, ejecución de obras de construcción y adquisición de bienes que sean necesarios para la explota-*

ción de la concesión. Al efecto, se tendrá en cuenta su grado de amortización en función del tiempo que restara para el término de la concesión y lo establecido en el plan económico financiero. La cantidad resultante se fijará dentro del plazo de seis meses, salvo que se estableciera otro en el pliego de cláusulas administrativas particulares. Si el concesionario hubiese contado entre sus recursos con financiación de terceros, sólo se le abonará el sobrante después de solventar las obligaciones contraídas con aquellos.»

I a l'apartat 3 del mateix article, per al supòsit del rescat, entre d'altres, s'estableix, sense perjudici del que disposa l'apartat primer, que *«la Administración concedente indemnizará al concesionario por los daños y perjuicios que se le irroguen. Para determinar la cuantía de la indemnización se tendrán en cuenta los beneficios futuros que el concesionario dejará de percibir, atendiendo a los resultados de explotación del último quinquenio cuando resulte posible, y a la pérdida del valor de las obras e instalaciones que no hayan de ser entregadas a aquéllas, considerando su grado de amortización.»*

En aquesta matèria, encara no s'ha exhaurit la normativa aplicable, ja que recentment s'ha publicat la Llei 30/2007, de 30 d'octubre, de contractes del sector públic, que ha entrat en vigor el 30 d'abril de 2008. El contracte de concessió d'obra pública el regula el capítol II, concretament als articles 223 i 250; a la lletra g del 245 especifica com una de les causes de resolució el rescat, i a l'article 247.1 i 3, els termes valoratius de la resolució en els termes de la Llei de 23 de maig de 2003. També regula el contracte de gestió de serveis públics al capítol III, articles 251 a 265; a la lletra b del 262 també parla del rescat del servei com a causa de resolució de la concessió, i al 264.4, la valoració és idèntica a la de l'article 247.3 anterior.

2.5. Normes especials per a les concessions administratives d'aigües. Reial decret legislatiu 1/2001, de 20 de juliol (Text refós de la Llei d'aigües)

L'objecte d'aquesta Llei és, segons l'article 1, la regulació del domini públic hidràulic, que segons l'article 2 el constitueixen:

- a) Las aguas continentales, tanto las superficiales como las subterráneas.*
- b) Los cauces de corrientes naturales, continuas o discontinuas.*
- c) Los lechos de los lagos y lagunas, y los de los embalses superficiales en cauces públicos.*
- d) Los acuíferos, a los efectos de los actos de disposición o de afección de los recursos hidráulicos.*
- e) Las aguas procedentes de la desalación de agua de mar.»*

Segons l'article 52, el dret a l'ús privatiu, tant si és consumptiu com si no, del domini públic hidràulic s'adquireix per disposició legal o per concessió administrativa. Aquest dret a l'ús privatiu, sigui quin sigui el títol d'adquisició, s'extingeix, entre d'altres causes per l'expropiació forçosa.

L'article 54 en regula l'ús privatiu per disposició legal, amb determinades limitacions, per part del propietari d'una finca, el qual pot aprofitar les aigües pluvials que discorren per ella i les estancades, dintre dels seus límits i amb les condicions que s'estableixin reglamentàriament, i també pot fer ús de les aigües procedents de deus emplaçats a l'interior del seu predi i aprofitar-ne les aigües subterrànies.

I l'article 59 recull les concessions administratives amb caràcter general i assenyala que tot ús privatiu de les aigües no inclòs a l'article 54 requereix una concessió administrativa. Els terminis no han de ser superiors als setanta-cinc anys i es poden prorrogar amb un límit màxim de deu anys una sola vegada, i pel temps que calgui per tal que les obres es puguin amortitzar, amb algunes condicions.

Segons l'article 60, *«toda concesión está sujeta a expropiación forzosa, de conformidad con lo dispuesto en la legislación general sobre la materia, a favor de otro aprovechamiento que le preceda según el orden de preferencia establecido en el Plan Hidrológico de cuenca.*

A falta de dicho orden de preferencia regirá con carácter general el siguiente:

- 1) *Abastecimiento de población, incluyendo en su dotación la necesaria para industrias de poco consumo de agua situadas en los núcleos de población y conectadas a la red municipal.*
- 2) *Regadíos y usos agrarios.*
- 3) *Usos industriales para producción de energía eléctrica.*
- 4) *Otros usos industriales no incluidos en los apartados anteriores.*
- 5) *Acuicultura.*
- 6) *Usos recreativos.*
- 7) *Navegación y transporte acuático.*
- 8) *Otros aprovechamientos.*

El orden de prioridades que pudiere establecerse específicamente en los Planes Hidrológicos de cuenca, deberá respetar en todo caso la supremacía del uso consignado en el apartado 1 anterior.

Dentro de cada clase, en caso de incompatibilidad de usos, serán preferidas aquellas de mayor utilidad pública o general, o aquellas que introduzcan mejoras técnicas que redunden en un menor consumo de agua o en el mantenimiento o mejora de su calidad.»

L'article 65 parla de la revisió de les concessions. I a l'apartat 1, lletra c, la causa és quan així ho exigeixi la seva adequació als plans hidrològics, i afegeix que només en aquest cas el concessionari perjudicat té dret a una indemnització, de conformitat amb el que disposa la legislació general d'expropiació forçosa.

L'apartat 2 del mateix article 65 disposa que *«las concesiones para el abastecimiento de poblaciones y regadíos podrán revisarse en los supuestos en que se acredite que el objeto de la concesión puede cumplirse con una menor dotación o con una mejora de la técnica de utilización del recurso, que contribuya a un ahorro del mismo.»*

D'acord amb l'article 59.7 de la Llei d'aigües, *«los caudales ecológicos o demandas ambientales no tendrán el carácter de uso a efectos de lo previsto en la Ley para el otorgamiento, modificación y revisión de las concesiones, debiendo considerarse como una restricción que se impone con carácter general a los sistemas de explotación»*. Aquest precepte té el seu antecedent en l'article 2.c del Reial decret 1664/1998, d'aprovació dels plans hidrològics de conca. D'aquí se'n poden derivar les conseqüències següents:

- a) Amb relació a les concessions atorgades posteriorment a aquesta normativa, no serien indemnitzables les restriccions imposades per l'Administració per causa del manteniment dels cabals ecològics, ja siguin aquests de caràcter temporal o permanent, i amb independència de la fixació d'aquests cabals amb caràcter general o mitjançant un expedient específic que es refereixi a un tram de riu o aprofitament, mantenint sempre la prevalença de l'ús per a l'abastament de poblacions.
- b) Amb relació a les concessions anteriors, alguna doctrina ha defensat l'aplicació analògica de la previsió de l'article 65.2, examinada anteriorment, atenent la virtualitat de la denominada clàusula de progrés en relació amb les concessions de domini quan se'n pugui mantenir l'equilibri econòmic. En aquest sentit sembla que es decanta el Pla sectorial de cabals de manteniment, aprovat pel Govern de la Generalitat de Catalunya (acord de 4 de juliol de 2006, publicat per mitjà de la Resolució 2465/2006, del Departament de Medi Ambient i Habitatge, al DOGC de 27 de juliol de 2006). En contra d'aquesta tesi es manifesten autors com Caro-Patón Carmona i Menéndez Martínez a l'article «Concepto, determinación e

implantación de los caudales ecológicos. El problema de su afeción a derechos concesionales preexistentes» (REDA, núm. 124, 2004).

L'article 65.4 estableix que *«la modificación de las condiciones concesionales en los supuestos del apartado 2 no otorgará al concesionario derecho a compensación económica alguna. Sin perjuicio de ello, reglamentariamente podrán establecerse ayudas a favor de los concesionarios para ajustar sus instalaciones a las nuevas condiciones concesionales.»*

D'altra banda, segons l'article 61.3 de la Llei d'aigües, l'Administració concedent pot imposar al titular d'un aprofitament la substitució de la totalitat o de part dels cabals concessionals per altres de diferent origen amb la finalitat de racionalitzar l'aprofitament del recurs. En aquests, l'Administració respondrà únicament de les despeses inherents a l'obra de substitució i podrà repercutir aquestes despeses sobre els beneficiaris.

Quant als aprofitaments d'aigües subterrànies, l'article 184 del Reial decret 849/1986, d'aprovació del Reglament del domini públic hidràulic, exclou de la qualificació d'afectació i, en conseqüència, de la necessitat d'indemnitzar l'atorgament d'aprofitaments posteriors a altres de preexistents, fins i tot quan se'n derivi una variació del nivell d'aigua d'un pou o la minva del cabal d'una galeria o font, si el romanent disponible és igual o superior al que s'aprofitava anteriorment, amb la qual cosa s'entén que la despesa d'exploració més gran que aquelles circumstàncies comportin per al concessionari l'ha de suportar ell mateix.

Els articles del 133 a 135 del capítol III de la Llei d'aigües de 2001, relatiu als contractes de concessió d'obres hidràuliques, han estat modificats per la Llei 13/2003, de 23 de maig, reguladora del contracte de concessió d'obres públiques, a la disposició addicional onzena, en el sentit de remetre el règim jurídic d'aquests contractes de concessió d'obres hidràuliques al títol V de la Llei de contractes de les administracions públiques. Aquest és un text legal que, com ja s'ha dit, ha estat derogat per la Llei 30/2007, de 30 d'octubre, sobre els contractes del sector públic, llevat dels articles del 253 al 260.

3. La valoració dels drets reals

3.1. La LEF

«Artículo 42. La determinación del justo precio de los derechos reales sobre bienes inmuebles se practicará con arreglo a las normas de valoración señaladas por la vigente legislación del impuesto sobre derechos reales.»

3.2. El Reial decret 828/1995, de 29 de maig, pel qual s'aprova el Reglament de l'impost sobre transmissions patrimonials i actes jurídics documentats

«Artículo 41. Usufructo, uso y habitación

1. *El valor del usufructo temporal se reputará proporcional al valor total de los bienes, en razón del 2 por ciento por cada período de un año, sin exceder del 70 por ciento.
Para el cómputo del valor del usufructo temporal, no se tendrán en cuenta las fracciones de tiempo inferiores al año, si bien el usufructo por tiempo inferior a un año se computará en el 2 por ciento del valor de los bienes.*
2. *En los usufructos vitalicios se estimará que el valor es igual al 70 por ciento del valor total de los bienes cuando el usufructuario cuente con menos de veinte años, minorando, a medida que aumenta la edad, en la proporción de un 1 por ciento menos por cada año más con el límite mínimo del 10 por ciento del valor total. (Aquest apartat de valoració dels usdefruits vitalicis és molt fàcil de recordar, ja que el seu valor és igual a restar del número 90 l'edat que tingui l'usufructuari, d'entre 20 i 80 anys. Per exemple, si té 33 anys, el seu valor seria del 57% del valor total dels béns.)*
3. *Si el usufructo constituido a favor de una persona jurídica se estableciera por plazo superior a treinta años o por tiempo indeterminado se considerará fiscalmente como transmisión de plena propiedad sujeta a condición resolutoria.*
4. *El valor del derecho de nuda propiedad se computará por la diferencia entre el valor del usufructo y el valor total de los bienes. En los usufructos vitalicios que, a su vez, sean temporales, la nuda propiedad se valorará aplicando, de las reglas anteriores, aquella que le atribuya menor valor. [...]*
8. *El valor de los derechos reales de uso y habitación será el que resulte de aplicar al 75 por ciento del valor de los bienes sobre los que fueron impuestos, las reglas correspondientes a la valoración de los usufructos temporales o vitalicios, según los casos. [...]*»

«Artículo 44. Hipotecas, prendas y anticresis

Las hipotecas, prendas y anticresis se valorarán en el importe de la obligación o capital garantizado, comprendiendo las sumas que se aseguren por intereses, con un máximo de cinco años, indemnizaciones, penas por incumplimiento u otro concepto análogo. Si no constare expresamente el importe de la cantidad garantizada, se tomará por base el capital y tres años de intereses.»

3.3. La Llei hipotecària. Decret de 8 de febrer de 1946

A l'article 110 s'estableixen disposicions molt importants que regulen els drets i la intervenció del creditor hipotecari en el procediment expropiatori. Diu el següent:

«Artículo 110. Conforme a lo dispuesto en el artículo anterior se entenderán hipotecados juntamente con la finca, aunque no se mencionen en el contrato, siempre que correspondan al propietario:

2. Las indemnizaciones concedidas o debidas al propietario de los inmuebles hipotecados por razón de éstos, siempre que el siniestro o hecho que las motivare haya tenido lugar después de la constitución de la hipoteca y, asimismo, las procedentes de la expropiación de los inmuebles por causa de utilidad pública. Si cualquiera de estas indemnizaciones debiera hacerse efectiva antes del vencimiento de la obligación asegurada y quien haya de satisfacerlas hubiere sido notificado previamente de la existencia de la hipoteca, se depositará su importe en la forma que convengan los interesados o, en defecto de convenio, en la establecida en los artículos 1176 y siguientes del Código Civil.»

3.4. La Llei 5/2006, de 10 de maig, del llibre cinquè del Codi civil de Catalunya, relatiu als drets reals

En aquest punt, ens referirem als articles que tracten de l'expropiació de determinats drets reals i de les normes de valoració d'aquesta, si és el cas.

L'article 561.2 defineix l'usdefruit com el dret real d'usar i gaudir béns aliens salvant-ne la forma i substància, fora que les lleis o el títol de constitució estableixen una altra cosa.

L'article 561.16 sobre les *causes d'extinció dels usdefruits*, a l'apartat 1.e esmenta l'expropiació forçosa dels béns usufructuats, sens perjudici de la sub-

rogació real si escau. I el 561.19 concreta que s'apliquen al preu just, en cas d'expropiació forçosa dels béns objecte d'usdefruit, les regles de l'usdefruit de diners de l'article 561.33, llevat que les persones interessades pactin una altra cosa. I aquest article 561.33 estableix que els usufructuaris de diners tenen dret als interessos i als altres rendiments que produeix el capital i que els usufructuaris que han prestat garantia suficient poden donar al capital la destinació que estimin convenient. Altrament, han de posar el capital a interès en condicions que en garanteixin la integritat.

L'article 519 del Codi civil dona una solució diferent per al supòsit d'expropiació, atès que faculta el nu propietari a subrogar la cosa o a pagar a l'usufructuari l'interès legal de la indemnització expropiatòria per tot el temps que duri l'usdefruit, fiançant el seu pagament. I l'article 564.1 defineix el *dret de superfície* i recull pràcticament tot allò que disposava l'anterior Llei 22/2001, de 21 de desembre, sobre el dret de superfície, servituds i drets d'adquisició preferent o voluntària de Catalunya.

Els *drets de cens* es recullen a l'article 565, números de l'1 al 33, i a les disposicions generals tretzena, catorzena i quinzena d'aquest text legal.

La Llei 6/1990, de 16 de març, dels censos, va regular aquesta matèria introduint claredat al seu tractament i facilitant l'alliberació d'aquestes càrregues a les finques, com també la seva cancel·lació registral. Aquesta Llei ha estat derogada per la Llei 5/2006, que ha incorporat en ella aquesta normativa.

L'article 565.1 defineix el cens com una prestació periòdica dinerària anual, de caràcter perpetu o temporal, que es vincula amb caràcter real a la propietat d'una finca, la qual en garanteix el pagament directament i immediatament. El censatari és la persona obligada a pagar la pensió i és el propietari de la finca. I el censalista és la persona que té dret a rebre la pensió i és el titular del dret de cens.

Els censos es classifiquen en emfitèutics, si es constitueixen amb caràcter perpetu i redimible a voluntat del censatari, i vitalicis, si es constitueixen amb caràcter temporal i irredimible a voluntat del censatari, sens perjudici que se'n pugui pactar la redimibilitat de manera expressa (article 565.2).

L'article 565.11 sobre l'extinció del cens estableix que aquest s'extingeix per les causes generals d'extinció dels drets reals i, a més, per redempció, i que el cens s'ha de redimir necessàriament en cas d'expropiació forçosa total. L'article 565.13 determina que la redempció no pot ser parcial, de manera que ha de comprendre necessàriament i íntegrament la pensió i, si escau, els altres drets inherents al cens.

Com a especialitat, l'article 565.16 diu que en les alienacions fetes per expropiació forçosa no es merita mai el lluïisme.

I les disposicions tretzena i catorzena fixen les condicions de redempció dels censos en el sentit següent: les despeses de redempció i de les operacions de registre són a càrrec del censatari.

Tots els censos, siguin de la classe que siguin, constituïts d'acord amb la legislació anterior a la Llei 6/1990, siguin quines siguin les condicions pactades en llur títol de constitució, es poden redimir a petició del censatari en el termini pactat i, en tots els casos, si han transcorregut més de vint anys des de llur constitució i el censatari està al corrent en el pagament al censalista de pensions, de lluïsmes i de qualsevol altre concepte derivat del cens.

En els censos amb domini, en els censos amb nua percepció i en els de qualsevol altra classe, emfitèutics o no, si no hi ha un conveni entre les persones interessades, el censalista percep, en concepte de redempció de la pensió, la quantitat que resulta de capitalitzar-la al tipus acordat o, si no se n'ha acordat cap, al 3%.

Aquesta quantitat que correspon al censalista es descomptarà de la quantitat a pagar per la finca del censatari.

Respecte als censos amb domini, si bé l'article 565.16 diu que no es merita mai el lluïisme en els casos d'expropiació forçosa –atès que la Llei preveu que el censalista en els censos amb domini, per l'extinció dels drets inherents al domini, entre els quals s'inclou el lluïisme, ha de percebre un lluïisme al tipus pactat en el títol de constitució o, si no hi ha pacte, al 2%, o bé al 10% si es tracta de l'antic territori emfitèutic de Barcelona, calculat sobre el valor total de l'immoble, que comprèn les edificacions fetes, les accessions i les millores anteriors a l'entrada en vigor d'aquest llibre, però no les posteriors, i a més, ha de percebre una quarantena part d'un altre lluïisme per cada any complet transcorregut des de la darrera transmissió de la finca que l'hagués meritat, fins a rebre, com a màxim, l'import de dos lluïsmes. És previsible el litigi entre censalista i censatari per la percepció o no de part d'aquest concepte econòmic.

S'ha de tenir en compte que el preu de la finca a l'efecte de la redempció, si no hi ha acord, és el valor cadastral en el moment en què es demana la redempció si la finca és urbana i el que es determini judicialment si és rústica, d'acord amb el que estableix la disposició general catorzena, apartat 3, lletra *d*, regla tercera. No obstant això, com que es tracta d'una expropiació forçosa, el més correcte seria referir-se al valor que es fixi com a preu just a la finca en un cas o altre.

Al mateix apartat 3, lletra j, es preveu la redempció feta a petició del censalista. El dret del censalista per instar la redempció va ser la novetat de la Llei 6/1990, amb la finalitat d'afavorir la redempció dels censos antics.

L'apartat 4 disposa que les normes que estableix l'apartat 3 no són aplicables als censos vitalicis constituïts d'acord amb la legislació anterior a la Llei 6/1990, llevat que s'hagués pactat expressament la redempció.

Els articles del 566.1 al 566.13 parlen de les servituds com un dret real que grava parcialment una finca, que és la servent, en benefici d'una altra que és la dominant, i pot consistir en l'atorgament a aquesta d'un determinat ús de la finca servent o en una reducció de les facultats del titular o la titular de la finca servent. Les servituds forçoses solament es poden establir amb el pagament previ d'una indemnització igual a la disminució del valor de la finca servent afectada pel pas o la canalització.

Existeix una jurisprudència reiterada del Tribunal Suprem imposant servituds de pas de gasoductes, d'aigua o d'instal·lacions elèctriques, tant subterranis com aeris. En destaquen els exemples següents:

La STS de 8 d'octubre de 1994 (8740/1994), que recull les de 10 de març de 1992 i 10 de maig de 1993, disposa que en imposar-se una servitud de pas d'un gasoducte el preu just ha d'atendre el gravamen que comporti, i que en prohibir-se qualsevol tipus de construccions o edificacions, es priva totalment de les facultats el propietari d'un sòl urbà, cosa que significa la privació d'aquest sòl i, per tant, el preu just es fixa en el 100% del seu valor. S'expressen en el mateix sentit, la STS de 12 desembre de 1996 (8855/1996) i la STS de 28 de juny de 1992.

En un cas anàleg als anteriors la STS d'1 de març de 1995 valora el demèrit en un 90% del valor del sòl, igual que les sentències de 28 d'abril de 1989 i 5 de juliol de 1990.

A la STS de 20 de juny de 1994, el Tribunal distingeix dues zones: una primera, de dos metres, i una segona, de tres metres, a ambdós costats de l'eix del gasoducte i a comptar des del mateix eix, és a dir, en total quatre metres amb unes limitacions i sis metres amb unes altres. Pels primers quatre metres, a sota, hi discorre una canonada i en aquella zona no es poden fer treballs d'arada ni s'hi pot cavar, i tampoc no s'hi poden plantar arbres o matolls, ni aixecar construccions o edificacions de qualsevol tipus. I a la segona zona de tres metres a cada costat de l'eix del gasoducte no es poden fer construccions ni edificacions de cap mena, ni cap actuació que pugui per-

torbar el bon funcionament del gasoducte i els seus elements annexes. Aquestes limitacions que pateix el predi s'han de posar en relació amb la destinació rústica de la finca dedicada a prat, sense expectatives urbanístiques de cap mena, raó per la qual estima que el demèrit de la primera zona de quatre metres és d'un 20% del valor assignat al sòl, i el de la segona zona de sis metres, d'un 8% d'aquest valor.

La STS de 3 de maig de 1994 (4105/1994), fixa com a valors per a la primera zona el 100% del valor del sòl i per a la segona zona el 50%, i manifesta que aquestes limitacions són afectacions concretes i singulars que, com que deriven d'una actuació específica, han de ser indemnitzables, atès l'amplíssim concepte d'expropiació forçosa que ofereix l'article 1 de la LEF (STS de 28 d'abril de 1986, STS de 23 de novembre de 1989, STS de 5 de juliol de 1990 i STS de 28 de juny de 1992), i diu que les greus limitacions que la servitud de pas del gasoducte implica equivalen a una privació total del domini, ja que en aquest cas la finca per la qual discorre tenia la consideració de sòl urbanitzable no programat i, per tant, apte per a l'edificació, després de les pertinents actuacions urbanístiques i de planejament, vocació urbanística efectiva que es va concretar en aprovar-se el pla el mes de maig de 1990 i convertir-se el sòl en programat, amb els volums d'edificabilitat previstos en el pla.

A la STS de 28 de gener de 1997 (256/1997), per la imposició d'una servitud de vol d'una instal·lació elèctrica, el Tribunal segueix el criteri del Jurat Provincial d'Expropiació d'imposar un 40% pel demèrit de les finques afectades, tenint en compte la seva situació, atès que estaven classificades com a sòl urbanitzable programat, i les característiques de la línia elèctrica.

(Notes sobre els projectes complementaris de reposició de serveis públics afectats pel projecte de l'obra principal: Si s'afecten camins d'accés a finques, conduccions d'aigües netes o brutes, gasoductes, instal·lacions elèctriques aèries o subterrànies, etc., s'han de donar solucions constructives que permetin reposar-les.)

Es pot plantejar la problemàtica de valorar les finques afectades i alliberades d'aquestes servituds tenint en compte el seu valor.

Hi ha una qüestió interessant sobre l'afectació dels camins i la seva reposició en més o en menys superfície de la seva longitud o amplada. Aspectes de la superfície afectada i reposada en més o en menys, i de la llargada i amplada del nou camí, que influeix en les despeses posteriors de conservació.

(Totes les consideracions anteriors són qüestions que influeixen en la valoració definitiva de les servituds afectades.)

Els articles del 567.1 al 567.6 tracten del *dret de vol* com el dret real sobre un edifici o un solar edificable que atribueix a algú la facultat de construir una o més plantes sobre l'immoble gravat i fer seva la propietat de les noves construccions. Aquesta regulació del dret de vol com un dret real sobre un edifici o un solar edificat aliè que atribueix als seus titulars la facultat de construir una planta o més per sobre o sota de l'immoble gravat, i de fer seva la propietat de les noves construccions, és una concepció nova que té per objectiu delimitar amb claredat la distinció entre el dret de superfície, que comporta la propietat separada de manera temporal, i el dret de vol, que és un instrument per facilitar la construcció de plantes o edificis sotmesos al règim de propietat horitzontal i que comporta una divisió definitiva de la propietat.

3.5. Normes de valoració contingudes a la Llei 1/2000, de 7 de gener, d'enjudiciament civil

Vegeu-ne l'article 251, sobre les regles de determinació de la quantia.

4. La valoració dels arrendaments

4.1. La LEF

«Artículo 44.

En los casos de expropiación de fincas arrendadas, la Administración o entidad expropiante hará efectiva al arrendatario, previa fijación por el Jurado de Expropiación, la indemnización que corresponda, aplicándose para determinar su cuantía las normas de la legislación de arrendamientos.

Artículo 45.

Cuando en el momento de la ocupación existan cosechas pendientes o se hubieran efectuado labores de barbechera, se indemnizará de las mismas a quien corresponda.»

4.2. La Llei 8/2007, de 28 de maig, de sòl

A l'article 22.1.c, quan parla de la valoració del sòl rural, estableix que «*las plantaciones y los sembrados preexistentes, así como las indemnizaciones por razón de los arrendamientos rústicos u otros derechos, se tasarán con arreglo a los criterios de las Leyes de Expropiación Forzosa y de Arrendamientos Rústicos*».

4.3. La Llei 49/2003, de 26 de novembre, d'arrendaments rústics

Aquesta Llei introdueix com a novetat, sobre la Llei anterior de 1980, una norma expressa i amb molta casuística sobre l'expropiació tant de les finques arrendades com de les finques donades en parceria, tal com s'indica a la disposició addicional segona.

A l'article 24, apartat *a*, assenyala la terminació dels arrendaments per expropiació forçosa de la cosa arrendada quan sigui també total; si la pèrdua només és parcial, l'arrendatari té l'opció de continuar en l'arrendament, reduint proporcionalment la renda, amb el dret de percebre la indemnització derivada de l'expropiació.

I la disposició addicional segona, de conformitat amb l'article 44 de la LEF, determina el règim d'expropiació forçosa en matèria d'arrendaments rústics i parceries.

4.4. La Llei 24/1994, de 24 de novembre, d'arrendaments urbans

Aquesta Llei, que deroga el Decret 4104/1964, de 24 de desembre, pel que es va aprovar el text refós de la Llei d'arrendaments urbans de 1964, no estableix normes sobre l'expropiació forçosa de l'immoble i l'extinció dels arrendaments, tal com s'establia a l'article 114.9 de la Llei de 1964. I tampoc no recull una sèrie de normes que incloïa la Llei anterior, com ara els articles del 63 al 77, que van servir de base o punt de partida per al Tribunal Suprem per anar creant jurisprudència reiterada sobre les indemnitzacions que s'havien de satisfer als arrendataris. Fins i tot, les administracions expropiants empraven alguns d'aquests articles per tramitar els requeriments i els terminis de desallotjament de les finques arrendades.

El fet que la Llei 24/1994 no reculli aquestes normes s'explica pel canvi substancial que suposa la introducció, en la nova Llei, de la llibertat de pactar la durada dels contractes d'arrendament i la supressió del caràcter obligatori de la pròrroga forçosa, com també la limitació dels supòsits de subrogació *inter vivos* o *mortis causa* en aquests arrendaments.

Per això, s'estima que aquesta nova normativa pot comportar canvis en el tractament del temps de les capitalitzacions per diferències de rendes, en què el termini restant de durada de l'arrendament serà important per decidir-les.

A les disposicions transitòries de la Llei es preveuen unes normes especials per als contractes d'arrendaments següents, que convé tenir en compte pel que s'ha exposat abans:

- La disposició transitòria primera parla dels contractes d'arrendament d'habitatge i d'arrendament de local de negoci, subscrits a partir del 9 de maig de 1985 i que subsisteixin em la data d'entrada en vigor d'aquesta Llei, i estableix que es continuaran regint pel que disposa l'article 9 del Reial decret llei 2/1985, de 30 d'abril, sobre mesures de política econòmica, i pel que disposa, a propòsit del contracte d'arrendament, el text refós de la Llei d'arrendaments urbans, aprovat pel Decret 4104/1964, de 24 de desembre, amb unes excepcions, motivades per la reconducció tàcita de l'article 1566 del Codi civil.
- La disposició transitòria segona parla dels contractes d'arrendament d'habitatge subscrits abans del 9 de maig de 1985 i que subsisteixin en la data de l'entrada en vigor d'aquesta Llei de 1994, i especifica que s'han de regir per les normes de la Llei de 1964, excepte unes modificacions que es recullen a la mateixa norma.
- La disposició transitòria tercera regula els arrendaments de locals de negoci realitzats abans del 9 de maig de 1985 i que subsisteixen en la data d'entrada en vigor de la Llei de 1994, els quals igualment es regeixen per la Llei d'arrendaments urbans de 1964, amb una sèrie de modificacions que recull la mateixa norma, com ara les relatives a l'extinció i la subrogació, en què distingeix si l'arrendatari és persona física o jurídica; a les actualitzacions anuals de la renda a favor de l'arrendador, a partir de l'entrada en vigor de la Llei de 1994; als drets de l'arrendatari a percebre indemnitzacions en el supòsit que abans de transcórrer un any des de l'extinció de l'arrendament qualsevol persona comenci a exercir en el local la mateixa activitat o una d'afí a la que ell hi exercia, com també en concedir a l'arrendatari un dret preferent de continuar al local arrendat si es pretén subscriure un nou contracte abans que faci un any des de l'extinció legal de l'arrendament.

L'article 114.9 de la Llei de 1964 establia com a causa d'extinció de l'arrendament l'expropiació forçosa de l'immoble. En aquest cas, l'Administració pot procedir al llançament per la via administrativa, amb la indemnització prèvia als llogaters o als arrendataris de la finca expropiada, indemnització que en cap cas no ha de ser inferior a les que disposa la secció segona del capítol VIII d'aquesta Llei, i que s'ha de declarar i fer efectiva per la via administrativa. En aquests casos, el llançament tindrà lloc amb un advertiment previ per un termini que en cap cas no ha de ser inferior al de dos mesos.

La secció segona del capítol vuitè (articles 63-77) es referia a les indemnitzacions que el propietari de la finca havia de pagar a l'arrendatari en els supòsits en què emprés una causa d'excepció a la pròrroga de l'arrendament per donar-lo per conclòs.

Els articles 66 i 67 establien dues anualitats de renda a favor de l'arrendatari si desallotjava la finca dintre dels sis mesos a partir del requeriment, i una anualitat si la desallotjava dintre del mateix any en què va ser requerit, i que perdria el dret a la indemnització si la desallotjava després del termini d'un any. Aquestes quantitats podien ser superiors en cas que es demostrassin perjudicis superiors. No obstant això, ateses les circumstàncies personals de cada cas, els tribunals podien ampliar sis mesos més el termini de desallotjament i acordar l'abonament de sis mesos de renda, malgrat no haver desallotjat la finca en el termini d'un any.

L'article 73.3 disposava el dret de l'arrendatari a percebre el traspàs del local de negoci, basat en el preu mitjà del traspàs del mateix negoci, en aquella zona o en una d'anàloga, tenint en compte les circumstàncies que es consideressin oportunes. Aquest traspàs en cap cas no havia de ser inferior al que l'arrendatari hagués pagat anteriorment.

Tots aquests articles s'han emprat, en part, com a criteris que la diferent jurisprudència ha seguit, i no cal dir que es tracta d'un tema en el qual les circumstàncies concretes matisen els conceptes indemnitzatoris i les quanties que s'han de tenir en compte.

Les sentències del Tribunal Suprem de 25 d'octubre de 2005, 16 de juny de 2003, 13 de novembre de 2003, 28 de març de 2000, 21 de gener de 1995, 18 de març de 1982 i 12 de juny de 1986, entre d'altres, basant-se en l'article 43 de la LEF, determinen la indemnització per l'extinció d'un arrendament de local de negoci amb la capitalització per la diferència de rendes al 10%, més diferents despeses per trasllat i desocupació, i no preveuen altres conceptes perquè no han estat sol·licitats per la via administrativa.

La STS de 18 de maig de 1995 (1995/4018) enumera els conceptes indemnitzatoris més importants, entre els quals hi ha les despeses de trasllat, el nou emplaçament, les despeses d'obertura, la reinstal·lació, la indemnització al personal per la pèrdua de beneficis, la capitalització per diferència de rendes o traspàs. Fins i tot el concepte de diferència de rendes o traspàs va determinar en un cas cinc anualitats de la renda que s'havia satisfet, tot i que l'Ajuntament havia proporcionat als titulars de la indústria un nou local en propietat, en condicions més avantatjoses, i no com estableix la jurisper-

dència d'aquesta Sala, amb la capitalització al 10% de la diferència de rendes.

Els conceptes que s'han d'indemnitzar tenen una casuística molt variada segons cada cas concret, però a títol enumeratiu es poden ressenyar els següents: capitalització a diferents percentatges de la diferència de rendes entre el local expropiat i el nou; despeses de trasllat; despeses d'instal·lació, amb la contractació d'aigua, llum, telèfons, gas, llicències administratives diverses; suspensió de l'activitat durant aquests tràmits, amb la pèrdua consegüent de beneficis i de la clientela en general; indemnitzacions al personal, si són procedents; despeses de vigilància dels antics locals o els nous; despeses diverses com a conseqüència de l'avaría o la pèrdua de maquinària i les instal·lacions, etc. Totes elles han estat recollides en la molt variada jurisprudència sobre aquest tema.

Hi ha sentències recents del Tribunal Suprem sobre arrendataris i precaristes, com ara les de 14 d'abril de 2003, 25 d'octubre de 2005, 13 de desembre de 2006; sobre valoració de la prova en cassació, la composició del Jurat i conceptes valoratius, com ara la de 6 de febrer de 2007, i sobre conceptes valoratius en l'arrendament d'un local de negoci, com ara la de 16 de maig de 2005.

4.5. El Reglament de l'impost sobre transmissions patrimonials i actes jurídics documentats

Vegeu-ne l'article 48, referit als arrendaments.

LA PRAXI VALORATIVA EN EL SÒL RURAL I EN EL SÒL URBANITZAT

Xavier Berga Vayreda

Subdirector general de Projectes i Expropiacions del Departament de Política Territorial i Obres Públiques de la Generalitat de Catalunya. Docent en diversos màsters, jornades i cursos de postgrau de contingut urbanístic.

1. Introducció

La Llei 8/2007, de 28 de maig, de sòl, que va entrar en vigor l'1 de juliol de 2007, va derogar la Llei 6/1998, de 13 d'abril, de règim del sòl i valoracions. Aquest article pretén ser l'explicació, pas per pas, de la redacció d'un *dictamen o informe de valoració del sòl*, amb finalitats expropiatòries, d'acord amb l'estructura que estableixen els articles del 65 al 77 de l'Ordre ECO/805/2003, adaptat a la nova Llei 8/2007:

1. Sol·licitant de la taxació i finalitat
2. Identificació i localització
3. Comprovacions i documentació
4. Localitat i entorn
5. Descripció i superfície del terreny
6. Descripció urbanística
7. Règim de protecció, tinença i ocupació
8. Anàlisi de mercat
9. Dades i càlcul dels valors tècnics
10. Valors de taxació, condicionaments i advertències
11. Data d'emissió, caducitat i signatures
12. Documentació annexa a l'informe.

2. Sol·licitant de la taxació i finalitat (article 66 de l'ECO/805/2003)

En aquest apartat de l'informe, s'ha d'indicar: *a)* el client de l'entitat taxadora; *b)* la finalitat per a la qual s'ha fet la taxació, i *c)* si la taxació s'ha fet seguint les disposicions que conté aquesta Ordre, esmentar l'Ordre amb la denominació completa i la data de publicació al *Butlletí Oficial de l'Estat*.

Sol·licitant. El sol·licitant de la taxació pot ser qualsevol dels subjectes que intervenen en una expropiació: *a)* l'Administració expropiant; *b)* el beneficiari; *c)* l'expropiat, i *d)* el Jurat d'Expropiació.

Finalitat. D'acord amb l'article 20.1.*b* de la Llei 8/2007, la finalitat de la taxació ha de ser sempre la fixació del preu just en l'expropiació, sigui quina sigui la finalitat d'aquesta i la legislació que la motivi.

3. Identificació i localització (article 67 de l'ECO/805/2003)

En aquest apartat de l'informe, s'han d'indicar les dades corresponents a la localització de l'immoble objecte de valoració, com també les de la seva identificació registral o, si escau, i sempre que es coneguin, les de la seva identificació cadastral. Per a l'obtenció de les dades cadastrals, se'n pot fer la consulta pertinent a l'Oficina virtual del cadastre: <http://www.catastro.meh.es/>.

4. Comprovacions i documentació (article 68 de l'ECO/805/2003)

En aquest apartat de l'informe, s'ha d'indicar la relació de les comprovacions que s'han realitzat per confeccionar l'informe i la relació dels documents que s'han utilitzat, que són:

- Nota simple registral
- Certificat cadastral
- Descripció de la finca
- Projecte o planejament que legitima l'expropiació
- Certificat d'aprofitament urbanístic
- etc.

5. Localitat i entorn (article 69 de l'ECO/805/2003)

En aquest apartat s'han d'indicar les característiques bàsiques de la localitat i l'entorn que puguin influir en la valoració, per exemple: el tipus de nucli, la seva ocupació laboral predominant, la seva població de dret i l'evolució recent, com també les característiques bàsiques de la localitat de la qual depengui, si és el cas.

Entre les característiques bàsiques de l'entorn, s'han d'indicar, per exemple: el nivell de renda, els trets d'homogeneïtat arquitectònica i usos dominants, les infraestructures, els equipaments i serveis, les seves comunicacions, els aparcaments, el nivell de desenvolupament edificatori de l'entorn, la seva antiguitat característica, la renovació que ha experimentat recentment, etc.

Quan l'objecte de la valoració sigui una finca rústica, entre les característiques bàsiques de l'entorn s'han d'indicar, per exemple: les explotacions característiques, la densitat de població, els equipaments i serveis, particularment els que permetin o facilitin l'explotació agrària, la infraestructura, etc.

D'acord amb la disposició addicional dinovena del Decret legislatiu 1/2005 (en endavant, TRLUC), als municipis de més de deu mil habitants i/o capital de comarca, a més de les reserves mínimes que estableix l'article 57.3 3 de la TRLUC (el 20% d'HPO i el 10 % de preu concertat), quan la normativa en matèria d'habitatge creï una nova tipologia d'habitatge amb protecció oficial, altra que la de preu concertat, els plans d'ordenació urbanística municipal han de fer una reserva mínima addicional del 10% del sostre que es qualifiqui per a ús residencial de nova implantació, tant en sòl urbà com en sòl urbanitzable, per a la construcció d'habitatges destinats a aquesta nova tipologia.

6. Descripció i superfície del terreny (article 70 de l'ECO/805/2003)

La descripció correcta de les característiques físiques del terreny és fonamental, ja que la Llei 8/2007 comporta l'establiment d'un nou sistema de *valoració del sòl*, que prescindeix de la tècnica de la classificació urbanística per fixar els criteris legals de valoració i que *es fonamenta en la situació real del sòl i no en la seva destinació urbanística*. A l'article 12 estableix que tot el sòl, a l'efecte d'aquesta Llei, està en una de les situacions bàsiques de sòl rural o de sòl urbanitzat.

«Article 12. Situacions bàsiques del sòl.

1. Tot el sòl, als efectes d'aquesta Llei, està en una de les situacions bàsiques de sòl rural o de sòl urbanitzat.
2. Està en la situació de sòl rural:
 - a) En tot cas, el sòl preservat per l'ordenació territorial i urbanística de ser transformat mitjançant la urbanització, que ha d'incloure, com a mínim, els terrenys exclosos de l'esmentada transformació per la le-

gislatió de protecció o policia del domini públic, de la naturalesa o del patrimoni cultural, els que hagin de quedar subjectes a la protecció d'acord amb l'ordenació territorial i urbanística pels valors que hi concorren, fins i tot els ecològics, agrícoles, ramaders, forestals i paisatgístics, així com aquells amb riscos naturals o tecnològics, inclosos els d'inundació o d'altres accidents greus, i tots els altres que prevegi la legislació d'ordenació territorial o urbanística.

- b) El sòl per al qual els instruments d'ordenació territorial i urbanística prevegin o permetin el seu pas a la situació de sòl urbanitzat, fins que acabi l'actuació d'urbanització corresponent, i qualsevol altre que no reuneixi els requisits a què es refereix l'apartat següent.
3. Està en la situació de sòl urbanitzat l'integrat de forma legal i efectiva a la xarxa de dotacions i serveis propis dels nuclis de població. S'entén que passa això quan les parcel·les, estiguin o no edificades, tinguin les dotacions i els serveis requerits per la legislació urbanística o puguin arribar a tenir-ne sense altres obres que les de connexió de les parcel·les a les instal·lacions ja en funcionament.

En establir les dotacions i els serveis a què es refereix el paràgraf anterior, la legislació urbanística pot considerar les peculiaritats dels nuclis tradicionals legalment assentats en el medi rural.»

D'aquesta regulació destaca, en primer lloc, que el sòl urbanitzable, entent com a tal el que els instruments d'ordenació territorial i urbanística prevegin o permetin el seu pas a la situació de sòl urbanitzat, s'ha de valorar com a sòl rural fins que acabi l'actuació d'urbanització corresponent (article 169 del Decret 305/2006, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei d'urbanisme, sobre lliurament de les obres d'urbanització), la qual cosa és conseqüència lògica del que estableix l'article 7 sobre règim urbanístic del dret de propietat del sòl, segons el qual «la previsió d'edificabilitat per l'ordenació territorial i urbanística, per si mateixa, no la integra en el contingut del dret de propietat del sòl. La patrimonialització de l'edificabilitat es produeix únicament amb la seva realització efectiva i està condicionada, en tot cas, al compliment dels deures i l'aixecament de les càrregues pròpies del règim que correspongui, en els termes que disposa la legislació sobre ordenació territorial i urbanística».

El debat que s'obre a partir d'ara ja no serà si el sòl destinat a sistemes s'ha de valorar com a urbanitzable o no urbanitzable, sinó si el sòl s'ha de valorar com a rural o urbanitzat, i es pot suposar que un gran nombre de contenciosos, per la via administrativa o la judicial, pretendran acreditar si les parcel·les, estiguin edificades o no, tenen les dotacions i els serveis que la legislació urbanística requereix, o en poden arribar a tenir sense altres

obres que les de connexió de les parcel·les a les instal·lacions ja en funcionament.

L'article 96.4 del Decret 305/2006, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei d'urbanisme, ens pot servir de guia per determinar l'existència o no de les «dotacions i serveis» que la legislació urbanística requereix (sanejament, vials, parcs i jardins públics, xarxa de distribució d'energia elèctrica i d'aigua, la xarxa d'hidrants per a incendis, com també la xarxa de distribució de gas, si escau, i la infraestructura per a la implantació o la connexió a les xarxes de telecomunicacions), i ha de servir igualment per determinar el grau d'execució de les actuacions d'urbanització a l'efecte de la indemnització establerta a l'article 25 de la Llei 8/2007, de la iniciativa i la promoció d'actuacions d'urbanització.

Val a dir que la simple possibilitat de poder fer obres de connexió des d'una parcel·la externa al sector no és, per si sola, motiu suficient per entendre que ens trobem davant de sòl urbanitzat, per dos motius:

- a) Perquè l'article 12 de la Llei 8/2007 exigeix que la integració a la xarxa de dotacions i serveis propis dels nuclis de població sigui legal, i això no és possible quan ens trobem davant de sòl no urbanitzable.
- b) Perquè la jurisprudència del Tribunal Suprem, recollida a la Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya de 31 de gener de 2008 estableix que «no es pot pretendre una vocació urbana d'un terreny *per saltum* de forma que, delimitat el sòl urbà o urbanitzable, *el sòl que hi termeneja però que no reuneix aquestes condicions és no urbanitzable*» ja que, tal com ja va destacar el Tribunal Suprem a la sentència d'1 de febrer de 2006, en el recurs 7464/2002, no es pot estendre més enllà la condició d'aquests sòls, ja que «és clar que el sòl urbà s'ha d'acabar en algun punt físic del terreny, si no es vol que l'acció urbanitzadora, com un foc lent inexorable, mitjançant el joc de la confrontància amb zona urbanitzable: el sòl urbà arriba fins a on arriben els serveis urbanístics que s'han executat per a l'atenció d'una zona urbanitzada, i ni un metre més».

Respecte a la problemàtica existent amb la Llei 6/1998 i la jurisprudència del Tribunal Suprem (STS de 18 gener de 2007, RJ 2007/1157 sobre el concepte de «crear ciutat»), la «connexió amb l'entramat viari municipal», segons la qual en determinats supòsits el sòl destinat a sistemes s'havia d'adscriure al sòl urbanitzable, cal dir que aquesta qüestió ha perdut gran part de la importància que tenia en la regulació anterior, des del moment que

la Llei 8/2007 prescindeix de la tècnica de la classificació urbanística per valorar el sòl i atén solament la seva «situació bàsica».

Això no obstant, sorgeix el dubte de si davant l'expropiació d'un sòl classificat i/o qualificat com a sistema no adscrit a cap categoria de sòl, que es troba en la situació bàsica de sòl rural i que, d'acord amb la jurisprudència anterior s'hauria de valorar com a urbanitzable, seria o no procedent afegir al valor d'expropiació del sòl rural una indemnització suplementària per la privació de la facultat de participar en actuacions de nova urbanització (d'10% de la diferència entre el valor del sòl en la seva situació d'origen i el valor que li correspondria si estigués acabada l'actuació).

En contra d'aquesta tesi hi ha el fet que l'article 24.1 de la Llei 8/2007 estableix, com a requisit necessari per valorar la facultat de participar en l'execució d'una actuació de nova urbanització, «que els terrenys hagin estat inclosos en la delimitació de l'àmbit de l'actuació i es donin els requisits exigits per iniciar-la o per expropiar el sòl corresponent, de conformitat amb la legislació en la matèria», però cal tenir en compte que un tribunal pot considerar que si no es dona aquest requisit és precisament perquè el sòl ha de ser adquirit per expropiació i, per tant, que resulta procedent establir aquesta indemnització suplementària per la privació de la facultat de participar en actuacions de nova urbanització.

7. Descripció urbanística (article 72 de l'ECO/805/2003)

S'aconsella llegir l'article 72 ECO/805/2003, perquè conté una enumeració detallada de la informació requerida.

Com s'ha dit reiteradament, la Llei 8/2007 prescindeix de la tècnica de la classificació urbanística per valorar el sòl i, per aquesta raó, resulta difícil entendre per què el Decret llei 1/2007, de 16 d'octubre, de mesures urgents en matèria urbanística, vincula de nou la classificació urbanística a les dues situacions bàsiques de sòl.

La disposició addicional quinzena del TRLUC, modificat pel Decret llei 1/2007, estableix que, a l'efecte de l'aplicació de la Llei estatal 8/2007, i també amb la finalitat de determinar les actuacions de transformació urbanística de què són susceptibles els terrenys, com també els drets i els deures dels seus titulars, s'entén que:

«1. Es troben en la situació bàsica de sòl rural:

- a) Els terrenys que estan classificats pel planejament urbanístic general com a sòl no urbanitzable o que tenen aquesta condició d'acord amb la disposició transitòria quarta.1 de la Llei d'urbanisme (supòsits d'absència de planejament general).
- b) Els terrenys que estan classificats pel planejament urbanístic general com a sòl urbanitzable o que tenen aquesta condició en virtut de la disposició transitòria primera.2 de la Llei d'urbanisme.

Disposició transitòria primera

2. A l'hora d'aplicar el règim urbanístic del sòl que estableix aquesta Llei, en el cas de planejament general aprovat d'acord amb la normativa anterior a la Llei 2/2002 cal atendre, pel que fa al sòl urbanitzable, les regles següents:

- a) El sòl urbanitzable programat i el sòl apte per a ésser urbanitzat tenen la condició de sòl urbanitzable delimitat.
- b) El sòl urbanitzable no programat té la condició de sòl urbanitzable no delimitat i, fins que el planejament general aprovat d'acord amb la normativa anterior a la Llei 2/2002 no s'hagi adaptat a les determinacions d'aquesta Llei, és obligatòria la consulta regulada per l'article 73 abans de la tramitació del pla parcial de delimitació, amb vista a constatar l'adequació de la proposta a les determinacions del planejament de rang superior i a les determinacions que estableix l'article 3. El caràcter negatiu de qualsevol dels dos informes de la consulta impedeix la formulació i la tramitació del pla parcial de delimitació.

Aquests terrenys mantenen la situació de sòl rural mentre no s'hagi acabat l'actuació d'urbanització.

c) Els terrenys que no tenen el caràcter de sòl urbanitzat.

2. Es troben en la situació bàsica de sòl urbanitzat, en tot cas:

- a) Els terrenys classificats pel planejament urbanístic general com a sòl urbà consolidat que reuneixin els requisits que estableix l'article 30 de la Llei d'urbanisme

Article 30.

Concepte de sòl urbà consolidat

Constitueixen el sòl urbà consolidat:

- a) Els terrenys que tenen la condició de solar, d'acord amb l'article 29.
- b) Els terrenys als quals només manca, per a assolir la condició de solar, as-

senyalar les alineacions o les rasants, o bé completar o acabar la urbanització en els termes assenyalats per l'article 29.a, tant si han estat inclosos amb aquesta finalitat en un polígon d'actuació urbanística o en sector subjecte a un pla de millora urbana com si no hi han estat inclosos.

o que tenen aquesta condició d'acord amb la disposició transitòria quarta.1 de la Llei d'urbanisme

Disposició transitòria quarta.

Supòsits d'absència de planejament general

1. En els supòsits d'absència de planejament general, el sòl es classifica en sòl urbà i no urbanitzable. El sòl urbà comprèn els nuclis de població existents que tenen els serveis urbanístics bàsics definits per l'article 26.1 o que s'integren en àrees consolidades per l'edificació d'almenys dues terceres parts de llur superfície edificable per reunir els serveis urbanístics bàsics que estableix l'article 27.1 de la Llei d'urbanisme.

b) Els terrenys classificats pel planejament urbanístic general com a sòl urbà no consolidat que reuneixin els serveis urbanístics bàsics que estableix l'article 27.1 de la Llei d'urbanisme,

Article 27.

Serveis urbanístics bàsics

1. Són serveis urbanístics bàsics:

- a) La xarxa viària que tingui un nivell de consolidació suficient per a permetre la connectivitat amb la trama viària bàsica municipal.
- b) Les xarxes d'abastament d'aigua i de sanejament.
- c) El subministrament d'energia elèctrica.

i també els terrenys que tenen la condició de sòl urbà no consolidat en virtut de la disposició transitòria primera.1 de la Llei d'urbanisme

Disposició transitòria primera

Règim urbanístic del sòl

1. El règim urbanístic del sòl que estableix aquesta Llei és aplicable des del moment de la seva entrada en vigor, atenent, pel que fa al sòl urbà, les regles següents:

a) El sòl urbà inclòs, en virtut del planejament aprovat d'acord amb la normativa anterior a la Llei 2/2002, en polígons o unitats d'actuació i en sectors de desenvolupament mitjançant un pla especial de reforma interior o altres tipus de planejament derivat, té la condició de sòl urbà no consolidat, i també la té el sòl urbà que, amb la finalitat de poder ésser edificat, ha

de cedir terrenys per a carrers o vies en els termes que estableix l'article 44.2. És sòl urbà consolidat tot el sòl en el qual concorren les condicions establertes per l'article 30.

o d'acord amb la disposició transitòria quarta.1 de la Llei d'urbanisme (supòsits d'absència de planejament general), per reunir els esmentats serveis urbanístics bàsics.

7.1. Classificació del sòl

L'article 25 del TRLUC estableix que el sòl es pot classificar com a sòl urbà, sòl no urbanitzable i sòl urbanitzable.

Sòl urbà

Pràcticament tot el sòl urbà, consolidat i no consolidat (excepte el que no disposa dels serveis urbanístics que estableix l'article 27.1 del TRLUC) s'ha de valorar com a sòl urbanitzat, d'acord amb l'article 23 de la Llei 8/2007.

Sòl urbanitzable

Com s'ha indicat anteriorment, una de les novetats fonamentals de la Llei 8/2007 és que el sòl urbanitzable s'ha de valorar com a sòl rural fins que acabi l'actuació d'urbanització corresponent (article 169 del Decret 305/2006, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei d'urbanisme, sobre lliurament de les obres d'urbanització).

La classificació dels terrenys com a sòl urbanitzable delimitat és essencial per determinar si és procedent valorar la indemnització de la facultat de participar en actuacions de nova urbanització en sòl urbanitzable (article 24 de la Llei 8/2007).

D'altra banda, no cal oblidar el règim transitori que estableix la disposició transitòria tercera de la Llei 8/2007, segons la qual:

- «1. Les regles de valoració que conté aquesta Llei són aplicables a tots els expedients inclosos en el seu àmbit material d'aplicació que s'iniciïn a partir de la seva entrada en vigor.
2. Els terrenys que, en el moment de l'entrada en vigor d'aquesta Llei, formin part del sòl urbanitzable inclòs en àmbits delimitats per als quals el planejament hagi establert les condicions per desenvolupar-los, es valo-

ren de conformitat amb les regles que estableix la Llei 6/1998, de 13 d'abril, sobre règim de sòl i valoracions, tal com van quedar redactades per la Llei 10/2003, de 20 de maig, sempre que en el moment a què s'hagi d'entendre referida la valoració no hagin vençut els terminis per a l'execució del planejament o, si han vençut, sigui per causa imputable a l'Administració o a tercers.

Si no hi ha previsió expressa sobre terminis d'execució en el planejament ni en la legislació d'ordenació territorial i urbanística, s'aplica el de tres anys comptats des de l'entrada en vigor d'aquesta Llei.»

Per tant, fins que no transcorrin els terminis per a l'execució del planejament o, si no hi ha una previsió expressa, fins a l'1 de juliol de 2010 (tres anys des de l'entrada en vigor), caldrà continuar aplicant les regles que estableix la Llei 6/1998, tal com van quedar redactades per la Llei 10/2003, de 20 de maig, i, per tant, atenent al valor bàsic de repercussió en polígon deduït de les ponències cadastrals o els valors unitaris, i a manca d'aquest, el valor de repercussió obtingut pel mètode residual dinàmic.

Sòl no urbanitzable

El Decret llei 1/2007, de 16 d'octubre, de mesures urgents en matèria urbanística, vincula la classificació urbanística amb situacions bàsiques de sòl i considera que es troben en la situació bàsica de sòl rural els terrenys que el planejament urbanístic general classifica com a sòl no urbanitzable.

Aquesta regulació pot comportar problemes d'aplicació en instal·lacions situades en sòl no urbanitzable i que materialment estiguin en situació bàsica de sòl urbanitzat

8. Règim de protecció, tinença i ocupació (article 73 de l'ECO/805/2003)

En aquest apartat, s'ha d'indicar per a l'immoble que es valora:

- a) L'estat d'ocupació i, en cas que estigui ocupat, el títol en virtut del qual ho està, com també les característiques i el termini de vigència.
- b) Quan l'immoble tingui una explotació econòmica o estigui destinat a una explotació econòmica, s'han d'indicar les característiques de l'activitat o explotació econòmica allotjada o prevista per la propietat.

- c) Quan hi hagi algun dret o obligació que afecti el contingut del dret real de propietat de l'immoble, se n'han de descriure les característiques i l'efecte sobre el valor.
- d) Quan es valori un immoble que tingui alguna limitació legal, urbanística o protecció pública que en limiti, directament o indirectament, el preu de venda, s'han d'indicar expressament el fet i l'efecte sobre el valor.

9. Anàlisi de mercat (article 74 de l'ECO/805/2003)

En aquest apartat, s'han de descriure les característiques del segment del mercat immobiliari relatiu als béns comparables al que sigui objecte de valoració, si existeix. També s'han d'indicar les diferències apreciades entre el valor de mercat i el valor hipotecari en aquest segment del mercat.

Segons el cas, s'hi ha d'incloure dades relatives a l'oferta, a la demanda, als intervals de preus actuals de venda al comptat o de lloguer i a les expectatives d'oferta-demanda i de revaloració.

Aquest apartat resulta fonamental en qualsevol valoració, pels motius següents.

9.1. En el sòl rural

L'apartat 2 de la disposició addicional setena de la Llei 8/2007, sobre regles per a la capitalització de rendes en el sòl rural, indica que a la Llei de pressupostos generals de l'Estat es pot modificar el tipus de capitalització que estableix l'apartat anterior i fixar valors mínims segons els tipus de cultius i aprofitaments de la terra, quan l'evolució que s'observi en els preus del sòl o en els tipus d'interès *comporti el risc d'allunyar, de forma significativa, el resultat de les valoracions respecte dels preus de mercat del sòl rural, sense consideració d'expectatives urbanístiques.*

Aquest article recorda, d'alguna manera, el contingut del derogat article 43 de la Llei d'expropiació forçosa, en el sentit que preveu mecanismes de correcció en el supòsit que l'aplicació del mètode de capitalització doni un resultat significativament allunyat dels preus de mercat.

Val a dir que la Llei 8/2007 actual remet a la Llei de pressupostos generals de l'Estat, la qual, de ben segur, resultarà inoperant a la pràctica.

Per aquest motiu, es considera que si de l'aplicació de les regles de capitalització de rendes en resulta un resultat disconforme amb els *preus de mercat del sòl rural, sense consideració d'expectatives urbanístiques*, si la Llei de pressupostos generals de l'Estat no en fa una correcció és perfectament possible introduir factors de correcció, a l'alça o a la baixa, del valor final dels béns en funció del seu valor real de mercat, sempre que aquest estigui acreditat degudament.

9.2. En el sòl urbanitzat

L'elaboració d'un estudi de mercat correcte sobre tots i cadascun dels diferents usos i aprofitaments possibles en el sòl urbanitzat és indispensable en tots els supòsits.

Aquest estudi de mercat s'ha de referir a:

- 1) Valor de repercussió del sòl (valor d'un metre quadrat, expressat en euros per metre quadrat de sostre) que es correspongui als usos i a les edificabilitats que l'ordenació urbanística atribueixi a la parcel·la o, en el cas parcel·les que no tenen assignada cap edificabilitat o ús privat, que es correspongui als usos i edificabilitats de l'àmbit espacial homogeni en què per usos i tipologies els hagi inclòs l'ordenació urbanística –polígon fiscal a Catalunya– (article 23.1 de la Llei 8/2007).

La diferència entre el valor de repercussió (expressat en euros per metre quadrat de sostre) i el valor unitari (expressat en euros per metre quadrat de sòl) és deguda al fet que, en determinades ocasions, com ara en la valoració de les parcel·les industrials o residencials aïllades, el valor de mercat no dóna importància als metres quadrats de sostre que realment es poden construir sinó a altres paràmetres d'ordenació, com poden ser l'ocupació màxima de la parcel·la, etc. Per contra, el valor dels metre quadrats de sostre que es poden construir té molta importància en el cas de parcel·les residencials plurifamiliars o d'oficines.

Si es disposa del valor de repercussió (€/m²st), el valor de la parcel·la serà:

$$\text{Superfície} \times \text{edificabilitat} \times \text{valor de repercussió}$$

Si es disposa del valor unitari (€/m²s), el valor de la parcel·la serà:

$$\text{Superfície} \times \text{valor unitari}$$

La Llei 6/1998 feia referència als «valors unitaris» per valorar el sòl urbanitzable delimitat en el cas que la ponència de valors fixés aquest tipus de valor, però la Llei 8/2007 actual no fa cap referència legal als valors unitaris i solament es refereix al valor de repercussió.

- 2) Valor en venda, pel mètode de comparació, del producte immobiliari que correspongui a la taxació conjunta del sòl i de l'edificació existent (article 23.2 de la Llei 8/2007).

Quan s'utilitzi el mètode de comparació, les dades mínimes de què s'ha de disposar són:

- a) Les dades d'almenys sis immobles comparables, que s'hagin utilitzat per a l'aplicació del mètode, indicant per a cadascun, com a mínim, la província, el municipi i, si escau, el codi postal, el carrer i, per als edificis que no siguin habitatges unifamiliars, el número.
 - b) Per a cada immoble, els paràmetres, els coeficients i/o ponderacions i/o el desenvolupament estadístic utilitzats per homogeneïtzar els preus.
- 3) Pel que fa al sòl urbanitzat sotmès a actuacions de reforma o de renovació de la urbanització, d'acord amb l'article 23.3 de la Llei 8/2007, encara que aquesta Llei no ho indiqui de forma expressa, caldrà distingir igualment entre si aquesta està edificada o no.

Si no està edificada, caldrà atènyer-se al valor de repercussió en venda unitari, expressat en euros per m²st/m²s, del producte immobiliari que es correspongui als usos i a les edificabilitats atribuïts per l'ordenació en la seva situació d'origen, entenent com a tals els usos i les edificabilitats existents en les parcel·les de l'entorn. En aquest cas, cal establir sempre *coeficients d'homogeneïtzació* (article 37 del TRLUC per al càlcul de l'aprofitament urbanístic) per ponderar l'aprofitament (el valor relatiu de cada ús diferent) de les parcel·les incloses dins l'àmbit d'actuació.

Si està edificada, caldrà atènyer-se a allò que estableix l'article 21.3 de la mateixa Llei 8/2007, sobre criteris generals per a la valoració d'immobles, segons el qual en el sòl urbanitzat les edificacions, les construccions i les instal·lacions que s'ajustin a la legalitat s'han de taxar conjuntament amb el sòl, de la forma que preveu l'apartat 2 de l'article 23 (valor de comparació que inclogui el sòl i les edificacions).

10. Dades i càlcul dels valors tècnics (article 75 de l'ECO/805/2003)

En aquest apartat, s'han d'indicar els mètodes de taxació i els criteris que s'utilitzin, com també els càlculs que es realitzin per determinar el valor. A més, s'ha d'informar de les dades que siguin necessàries per dur a terme aquest càlcul i que no hagin estat incloses als apartats precedents. Aquests criteris i dades depenen del mètode de valoració emprat.

D'acord amb el que estableix l'article 21 de la Llei 8/2007, sobre criteris generals per a la valoració d'immobles, el sòl s'ha de taxar de la forma que estableixen els articles següents, segons la seva situació i amb independència de la causa de la valoració i l'instrument legal que la motivi.

10.1. Exemple pràctic de valoració en el sòl rural (article 22 de la Llei 8/2007)

«Article 22. Valoració en el sòl rural.

1. Quan el sòl sigui rural als efectes d'aquesta Llei:

a) Els terrenys s'han de taxar mitjançant la capitalització de la renda anual real o potencial, la que sigui superior, de l'explotació segons el seu estat en el moment a què s'hagi d'entendre referida la valoració.

La renda potencial es calcula atenent el rendiment de l'ús, gaudi o explotació de què siguin susceptibles els terrenys de conformitat amb la legislació que els sigui aplicable, utilitzant els mitjans tècnics normals per a la seva producció. Ha d'incloure, si s'escau, com a ingressos les subvencions que, amb caràcter estable, s'atorguin als cultius i aprofitaments considerats per al seu càlcul i s'han de descomptar els costos necessaris per a l'explotació considerada.

El valor del sòl rural obtingut d'aquesta manera pot ser corregit a l'alça fins a un màxim del doble en funció de factors objectius de localització, com l'accessibilitat a nuclis de població o a centres d'activitat econòmica o la ubicació en entorns de singular valor ambiental o paisatgístic, l'aplicació i ponderació dels quals ha de ser justificada en l'expedient de valoració corresponent, tot això en els termes que s'estableixin per reglament.

b) Les edificacions, construccions i instal·lacions, quan s'hagin de valorar amb independència del sòl, s'han de taxar pel mètode de cost de reposi-

ció segons el seu estat i antiguitat en el moment a què s'hagi d'entendre referida la valoració.

- c) Les plantacions i els sembrats preexistents, així com les indemnitzacions per raó d'arrendaments rústics o altres drets, s'han de taxar d'acord amb els criteris de les lleis d'expropiació forçosa i d'arrendaments rústics.
2. En cap dels casos que preveu l'apartat anterior es poden considerar expectatives derivades de l'assignació d'edificabilitats i usos per l'ordenació territorial o urbanística que encara no hagin estat plenament realitzats.»

Respecte d'aquest article, cal dir que resulta insuficient per comprendre l'enorme casuística existent en la valoració del sòl rural i que planteja molts dubtes en la seva aplicació, com ara, per exemple, com s'ha de fer la valoració del sòl rural on hi ha implantada una activitat econòmica no agrícola, o com s'han de valorar les plantacions i els sembrats preexistents si el seu rendiment ja s'ha tingut en compte per efectuar la capitalització de la renda de l'explotació.

En tot cas, cal indicar que «capitalitzar» significa emprar la fórmula següent:

$$\frac{\text{Renda anual real o potencial } \times 100}{\text{tipus de capitalització}}$$

10.1.a) *Renda anual real o potencial*

En la determinació de la renda anual, real o potencial, és important tenir en compte la jurisprudència del Tribunal Suprem sobre el mètode de capitalització de rendes:

* STS de 22 de juny de 2005 (Sala Contenciosa Administrativa, Secció 6a, RJ 2005/6837): «*Expropiación forzosa: Justiprecio: Capitalización de rentas reales o potenciales del suelo conforme al estado en el momento de la valoración: teniendo en cuenta el resultante de la explotación real y efectiva de la parcela y no del potencial o el que resulte de las parcelas de su entorno. La capitalización... deberá referirse al tipo de explotación que efectivamente se lleve a cabo en la finca expropiada y no a la que se podría obtener con una explotación adecuada o la que habitualmente se da en la zona en fincas de las características similares a la que es objeto de la tasación. Otra cosa es que en*

la valoración deba tenerse en cuenta la potencialidad dada del suelo expropiado, pues ello permite efectuar la valoración en base a un estado de la finca que no se corresponde a la realidad.»

* STS de 5 d'octubre de 2002 (Sala Contenciosa Administrativa, Secció 6a, RJ 2002/9800): «*Expropiación forzosa: Indemnización de daños y perjuicios: los de carácter cinegético y piscícola de la finca expropiada: ausencia de explotación a tal efecto: indemnización improcedente.*»

Per calcular la renda, s'ha de calcular el benefici net:

$$B \text{ net} = V - d - I_p$$

V = vendes

d = despeses de les vendes i despeses generals

I_p = impostos

El full de conreu és la suma de totes les despeses i tots els ingressos que genera un cultiu per un any determinat i, per tant, serveix per obtenir la renda de la terra.

10.1.b) *Tipus de capitalització*

La disposició addicional setena ens dóna regles per a la capitalització de rendes en el sòl rural, en indicar que: «Per a la capitalització de la renda anual real o potencial de l'explotació a què es refereix l'apartat 1 de l'article 22, s'utilitza com a tipus de capitalització l'última referència publicada pel Banc d'Espanya del rendiment del deute públic de l'Estat en mercats secundaris a tres anys.»

El tipus de capitalització el podem obtenir consultant la pàgina web del Banc d'Espanya <<http://www.bde.es/tipos/tipos.htm>>, que, per posar un exemple, per al dia 29 d'abril de 2008 fixa el tipus d'interès al 4,08% i el mateix tipus ha de ser el vigent a la data de declaració de la necessitat d'ocupació que determina l'inici de l'expedient expropiatori i la legalitat aplicable.

La referència al tipus de capitalització segons el rendiment del deute públic de l'Estat en mercats secundaris a tres anys tampoc no sembla que sigui la més adequada, ja que dins d'un mateix mes trobem oscil·lacions superiors a un punt, i cal no oblidar que capitalitzar al 4 o al 5% equival, a la pràctica, a pagar el rendiment net corresponent a 20 o a 25 anys (100/4 = rendiment de 25 anys; 100/5 = rendiment de 20 anys), i no sembla que hi hagi cap raó

lògica per la qual un projecte aprovat el mateix mes es valori de forma tan dispar.

10.2. Exemple pràctic de valoració en el sòl urbanitzat (article 23 de la Llei 8/2007)

Aquest article distingeix tres supòsits: *a)* sòl urbanitzat que no està edificat; *b)* sòl urbanitzat edificat, i *c)* sòl urbanitzat sotmès a actuacions de reforma o renovació de la urbanització.

I els seus mètodes de valoració corresponents: *a)* edificabilitat \times valor de repercussió; *b)* mètode de comparació (taxació conjunta del sòl i de l'edificació existent) o, si és superior, edificabilitat \times valor de repercussió sense consideració de l'edificació existent, i *c)* edificabilitat \times valor de repercussió sobre els usos i les edificabilitats atribuïts per l'ordenació en la seva situació d'origen.

«Article 23. Valoració en sòl urbanitzat.

1. Per a la valoració del sòl urbanitzat que no està edificat, o en què l'edificació existent o en curs d'execució és il·legal o està en situació de ruïna física:
 - a)* Es consideren ús i edificabilitat de referència els atribuïts a la parcel·la per l'ordenació urbanística, inclòs si s'escau el d'habitatge subjecte a algun règim de protecció que permeti taxar el seu preu màxim en venda o lloguer.
Si els terrenys no tenen assignada edificabilitat o ús privat per l'ordenació urbanística, se'ls atribueix l'edificabilitat mitjana i l'ús majoritari en l'àmbit espacial homogeni en què per usos i tipologies els hagi inclòs l'ordenació urbanística.
 - b)* S'ha d'aplicar a l'edificabilitat el valor de repercussió del sòl segons l'ús corresponent, determinat pel mètode residual estàtic.
 - c)* De la quantitat resultant de la lletra anterior s'ha de descomptar, si s'escau, el valor dels deures i càrregues pendents per poder realitzar l'edificabilitat prevista.
2. Quan es tracti de sòl edificat o en curs d'edificació, el valor de la taxació és el superior dels següents:

- a) El determinat per la taxació conjunta del sòl i de l'edificació existent que s'ajusti a la legalitat, pel mètode de comparació, aplicat exclusivament als usos de l'edificació existent o la construcció ja realitzada.
 - b) El determinat pel mètode residual de l'apartat 1 d'aquest article, aplicat exclusivament al sòl, sense consideració de l'edificació existent o la construcció ja realitzada.
3. Quan es tracti de sòl urbanitzat sotmès a actuacions de reforma o renovació de la urbanització, el mètode residual a què es refereixen els apartats anteriors ha de considerar els usos i edificabilitats atribuïts per l'ordenació en la seva situació d'origen.»

10.2.a) *Superfície*: La de la parcel·la que s'ha d'expropiar.

10.2.b) *Edificabilitat*: Expressada en metres quadrats de sostre per metre quadrat de sòl (m^2st/m^2s).

Si la parcel·la té atribuïts usos i edificabilitats privats, cal indicar-los. Si la parcel·la no té assignada cap edificabilitat o ús privat per l'ordenació urbanística, se li atribueix l'edificabilitat mitjana i l'ús majoritari en l'àmbit espacial homogeni en què per usos i tipologies l'hagi inclòs l'ordenació urbanística.

La disposició addicional dissetena del TRLUC, modificat pel Decret llei 1/2007, estableix:

«A l'efecte de l'aplicació de la Llei estatal 8/2007, de 28 de maig, de sòl:

1. El concepte d'edificabilitat mitjana ponderada que regula la llei estatal esmentada es correspon amb el d'aprofitament urbanístic definit a l'article 36.1 de la Llei d'urbanisme.
2. Es considera com a àmbit espacial homogeni, en el cas de sistemes urbanístics públics que no estiguin compresos en cap àmbit d'actuació urbanística, ni en cap àmbit de referència establert pel planejament urbanístic a efectes de valoració, el corresponent al polígon fiscal en què estiguin inclosos aquests sistemes a efectes cadastrals.»

Amb caràcter general, podríem dir que «edificabilitat», expressada en m^2st/m^2s , és igual a «aprofitament», sempre que dins l'àmbit objecte de consideració hi hagi un únic ús i una única tipologia.

En cas contrari, si la parcel·la o l'àmbit tenen atribuïts edificabilitats i usos diferents, caldrà aplicar les normes sobre aprofitament urbanístic contingudes als articles 36 i 37 del TRLUC, modificat pel Decret llei 1/2007, de 16 d'octubre, i a l'article 36 del Decret 305/2006.

- 1) Establiment de *coeficients d'homogeneïtzació*, d'acord amb el que estableix l'article 37 del TRLUC, que, de manera justificada, expressin les diferències de valor de l'ús i de la intensitat de l'ús de cada zona en relació amb el valor dels usos i les intensitats de la resta. Els coeficients han de ser iguals o inferiors a la unitat.

Com que els coeficients han de ser iguals o menors que la unitat, el metre quadrat de sostre que tingui un valor més alt (habitatge lliure, en el nostre cas) tindrà un coeficient 1 i la resta (sostre comercial i sostre residencial de protecció oficial) tindran un coeficient inferior a la unitat.

Per al càlcul de les *diferències de valor de l'ús i de la intensitat de l'ús de cada zona*, cal emprar el procediment residual estàtic definit a la normativa hipotecària (Ordre del Ministeri d'Economia ECO/805/2003, modificada per l'Ordre EHA/2011/2007), i deduir el valor de repercussió del sòl per a cada ús i tipologia diferent.

Aquesta operació donarà, per exemple, que el valor de repercussió de l'habitatge lliure es de 3.000 €/m²st; el comercial, de 1.500 €/m²st, i l'habitatge de protecció oficial, de 300 €/m²st.

Per tant, el producte del coeficient que correspon per a cada ús i tipologia diferent serà:

Habitatge lliure	3.000 €/m ² st	Coefficient 1
Comercial	1.500 €/m ² st	Coefficient 0,5
Habitatge de protecció oficial	300 €/m ² st	Coefficient 0,1

Tot seguit, i d'acord amb el que estableix l'article 36.2 del Decret 305/2006, a cada zona, el producte del coeficient que correspongui (1; 0,5; 0,1) pel coeficient d'edificabilitat (per exemple, 0,5 m²st/m²s per a l'habitatge lliure + 0,10 m²st/m²s per a l'habitatge de protecció oficial + 0,10 m²st/m²s per al comercial) i per la superfície de la zona (per exemple, 2.500 m²s per a l'habitatge lliure; 500 m²s per a l'habitatge de protecció oficial + 500 m²s per al comercial) en determina l'aprofitament urbanístic, que s'expressa en unitats de valor o d'aprofitament.

Coefficient $1 \times 0,5 \text{ m}^2\text{st}/\text{m}^2\text{s} \times 2.500 \text{ m}^2 = 1.250$ unitats d'aprofitament
Coefficients $0,5 \times 0,1 \text{ m}^2\text{st}/\text{m}^2\text{s} \times 500 \text{ m}^2 = 25$ unitats d'aprofitament
Coefficients $0,1 \times 0,1 \text{ m}^2\text{st}/\text{m}^2\text{s} \times 500 \text{ m}^2 = 5$ unitats d'aprofitament
Total: 1.280 unitats d'aprofitament

I l'aprofitament urbanístic mitjà de l'àmbit d'actuació quedarà determinat pel resultat de dividir l'aprofitament urbanístic de l'àmbit d'actuació per la superfície total d'aquest.

$1.280 \text{ unitats d'aprofitament} / 3.000 \text{ m}^2\text{s} = 0,42$ d'aprofitament urbanístic mitjà de l'àmbit d'actuació, amb el benentès que cada unitat d'aprofitament val 3.000 €/m²st i, per tant, $1 \text{ m}^2 \text{ de sòl} \times 0,42 \text{ u. a.} \times 3.000 \text{ €/u. a.} = 1.260 \text{ €}$.

En el cas que estiguem valorant un «solar», no resulta correcte dividir l'aprofitament urbanístic per la superfície total de l'àmbit d'actuació. En aquest sentit, la STS de 23 de juny de 2003 (Sala Contenciosa Administrativa, Secció 6a) indica que, en els plans especials de reforma interior, el càlcul de l'edificabilitat no s'ha d'efectuar dividint la que es pot obtenir executant el Pla per la superfície total de l'àrea, sinó una vegada deduïts els terrenys destinats a espais públics que no es puguin imputar a la unitat d'actuació perquè resultin desproporcionats.

10.2.c) *Valor de repercussió*

Un dels paràmetres fonamentals que requereix la utilització del mètode residual estàtic definit a la normativa hipotecaria (Ordre del Ministeri d'Economia ECO/805/2003, modificada per l'Ordre EHA/2011/2007) per determinar el valor de repercussió del sòl (valor d'un metre quadrat, expressat en euros per metre quadrat de sostre) és precisament el valor en venda del producte immobiliari; per tant, s'ha de ser rigorós en les mostres de mercat que es presenten, les quals s'han de correspondre amb els usos i les tipologies atribuïts a la parcel·la que es valora.

$F = VM \times (1 - b) - \sum Ci$, on F = valor del terreny o immoble que s'ha de rehabilitar; VM = valor de l'immoble en la hipòtesi d'edifici acabat; b = marge o benefici net del promotor en tant per u, i Ci = cada un dels pagaments necessaris considerats.

Article 42. Fórmula de càlcul del valor residual pel procediment estàtic

El valor residual pel procediment estàtic de l'objecte de valoració es calcula aplicant la fórmula següent: $F = VM \times (1 - b) - \sum Ci$.

F = valor del terreny o immoble que s'ha de rehabilitar.
 VM = valor de l'immoble en la hipòtesi d'edifici acabat.
 b = marge o benefici net del promotor en tant per u.
 Ci = cada un dels pagaments necessaris considerats.

F = valor residual del terreny o immoble que s'ha de rehabilitar. Incògnita.

VM = valor de l'immoble en la hipòtesi d'edifici acabat. S'expressa en euros per cada metre quadrat de sostre construït (€/m²st). El valor en venda d'un m²st construït s'ha de calcular sobre cada zona diferent, i ha de contenir, com a mínim:

- b = marge o benefici net del promotor en tant per u.
 b = article 41 ECO/805/2003, modificat per l'Ordre EHA/2011/2007. Marge de benefici del promotor. Disposició transitòria única: primes de risc i marges de benefici.

El marge de benefici del promotor el fixa l'entitat taxadora, a partir de la informació de què disposi sobre promocions de naturalesa semblant i atenent el més habitual en les promocions de característiques i emplaçament similars, com també les despeses financeres i de comercialització més freqüents. En el cas d'edificis destinats a diversos usos, la prima de risc mínima s'obté ponderant les primes de risc mínimes esmentades més amunt en funció de la superfície destinada a cada un dels usos.

- Marge sense finançament ni impost sobre la renda de societats (IRS)
 Disposició transitòria única: primes de risc i marges de benefici.
- | | |
|--|----|
| Habitatges de primera residència | 18 |
| Habitatges de segona residència | 24 |
| Edificis d'oficines | 21 |
| Edificis comercials | 24 |
| Edificis industrials | 27 |
| Places d'aparcament | 20 |
| Hotels | 22 |
| Residències d'estudiants i de tercera edat | 24 |
| Altres | 24 |
- ΣCi = sumatori de despeses

1) El cost de l'edificació o de les obres de rehabilitació és el cost de la construcció per contracta. Es considera cost de la construcció per contracta la suma dels costos d'execució material de l'obra, les despeses

generals, si n'hi ha, i el benefici industrial del constructor. El cost de construcció per contracta és segons la zona de què es tracti, i es pot extraure de la publicació trimestral *El Boletín Económico de la Construcción*.

- 2) Els impostos no recuperables i els aranzels necessaris per formalitzar la declaració d'obra nova de l'immoble. Es fixen en el 2% del VM o el valor de l'immoble en la hipòtesi d'edifici acabat.
- 3) Els honoraris tècnics per projectes i direcció d'obres, o altres de necessaris. Es fixen en el 12,7% del cost de l'edificació (cost de la construcció per contracta).
- 4) Els costos de les llicències i taxes de construcció. Es fixen en el 3% del cost de l'edificació (cost de la construcció per contracta).
- 5) L'import de les primes de les assegurances obligatòries de l'edificació i dels honoraris de la inspecció tècnica per calcular les primes.
- 6) Les despeses d'administració del promotor i les degudes a altres estudis necessaris.
- 7) Les despeses financeres o de comercialització. Es fixen en el 6,5 % del cost de l'edificació (cost de la construcció per contracta).

10.2.d) *Conclusions de la valoració del sòl urbanitzat*

- Edificabilitat. Pel al càlcul de l'edificabilitat, excepte en el cas d'expropiació de parcel·les destinades a habitatges de protecció oficial, que seran pràcticament les úniques que tindran un determinat aprofitament urbànic, en la majoria dels casos cal calcular l'edificabilitat mitjana ponderada del polígon fiscal en què estiguin inclosos aquests sistemes, a efectes cadastrals.
- Valor de repercussió. Atès que amb la Llei 8/2007 desapareix la referència als valors de repercussió deduïts de la ponència cadastral, en tot cas cal emprar el mètode residual estàtic definit a la normativa hipotecària $F = VM \times (1 - b) - \sum Ci$
- Valor dels deures i de les càrregues pendents per poder realitzar l'edificabilitat prevista. La seva deducció només està prevista en el supòsits de valoració del sòl urbanitzat no edificat, i en cada cas concret s'ha de va-

lorar si és procedent deduir tots els costos de l'actuació (cost d'urbanització, indemnitzacions, enderrocs, reallotjaments, etc.).

11. Valors de taxació, condicionants i advertències (article 76 de l'ECO/805/2003)

En aquest apartat, s'hi han d'expressar:

- a) Els valors tècnics resultants per a cada objecte immoble de valoració.
- b) El valor de taxació que en resulta, tenint en compte l'objecte i la finalitat de la valoració.
- c) Els condicionants o les advertències que hi pugui haver, d'acord amb el que preveu el capítol III del títol I d'aquesta Ordre.
- d) Les limitacions als valors, si n'hi ha.
- e) El valor mínim de l'assegurança d'incendis i altres danys al continent que la disposició addicional primera preveu.

Als valors de taxació del sòl, cal afegir-hi el 5% de premi a l'afectació.

12. Data d'emissió, caducitat i signatures (article 77 de l'ECO/805/2003)

En aquest apartat, s'hi ha d'incloure:

- a) La data de l'última visita a l'immoble.
- b) La data d'emissió de l'informe.
- c) La data de caducitat de l'informe.
- d) El nom, les signatures i la titulació o el càrrec dels qui subscriuen l'informe, i el nom i la titulació dels altres tècnics especialitzats que hagin intervingut directament en la taxació.

13. Documentació annexa a l'informe (article 78 de l'ECO/805/2003)

En aquest apartat, s'hi ha d'incloure, almenys, la documentació gràfica següent:

- a) Plànols a escala o croquis de situació i emplaçament de l'immoble al municipi.

- b) Plànols a escala o croquis delimitats de l'immoble.
- c) Aquella altra documentació que, segons el parer del taxador, permeti definir i identificar prou les característiques de l'immoble (seccions, fotografies, etc.).

També s'hi ha d'incloure, com a mínim, la documentació no gràfica següent:

- a) El document utilitzat per a la identificació registral o cadastral, si s'escau.
- b) Una còpia de la llicència d'obres en els edificis en construcció o rehabilitació.
- c) En els edificis en projecte, en construcció o rehabilitació, un resum del pressupost d'execució material.
- d) Una còpia de la cèdula de qualificació o document que determini o permeti determinar el valor màxim legal en els edificis en construcció subjectes a protecció pública.
- e) Una còpia del certificat de titularitat i càrregues, quan aquest document sigui d'ús obligatori per a la taxació.
- f) En immobles arrendats, una còpia del contracte d'arrendament o, si no n'hi ha, del títol de l'ocupació i, excepte per a la finalitat que preveu l'article 2.a (àmbit d'aplicació) d'aquesta Ordre, un certificat del propietari de la situació d'ocupació, rendes vigents i estat de pagament, i de les despeses imputables a l'immoble durant l'últim any.
- g) Una còpia del balanç i del compte de resultats dels últims tres anys, en el cas d'immobles lligats a una explotació econòmica.

QÜESTIONS PROCEDIMENTALS EN L'EXPROPIACIÓ FORÇOSA

Manuel Táboas Bentanachs

Magistrat de la Secció Tercera de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya. Professor de Dret Administratiu de la Universitat Pompeu Fabra.

1. Qüestions procedimentals en l'expropiació forçosa. Perspectiva general

L'objecte d'aquest treball és plantejar tota una sèrie de qüestions procedimentals que concorren de manera reiterada i habitual en les controvèrsies actuals en matèria expropiatòria, i intentar assenyalar cap on apunten els problemes controvertits i quina solució, si és que existeix, s'hi dona.

L'elecció de supòsits és simple i merament interessada, i no pretén ser exhaustiva, ja que s'entén que l'interès del treball ha d'obeir precisament a atendre els supòsits que es donen en la realitat de la pràctica administrativa i en la via jurisdiccional contenciosa administrativa posterior, amb la finalitat de salvar de la millor manera possible les dificultats de resoldre tota aquella gamma de supòsits tan comuns i constants que dificulten i, a vegades, fins i tot obstaculitzen la funció que es desenvolupa, i, en darrer cas, de propiciar que, en el seu moment i pel que sigui procedent, es faci més llum i es doni la millor solució als temes que ara es plantegen.

En tot cas, cal assenyalar també que no es tracta de solucions doctrinals sinó, en la majoria dels casos, de solucions de contingut substancialment pràctic, i cal indicar que si aquestes tenen algun valor és que s'adrecen substancialment a alleugerar la càrrega tan difícil que comporta treballar en un règim jurídic expropiatori i en un règim jurídic de valoracions, en què sempre és interessant simplificar sense perjudicar en cap cas totes les garanties, tan sentides i necessàries en aquests àmbits.

Així doncs, des del punt de vista subjectiu, interessa referir els supòsits relatius a l'exercici de les competències i a la composició del jurat d'expropiació forçosa en cada cas, i a continuació analitzar els supòsits en els quals el millor és que no concorrin discussions de competència entre els jurats, i, finalment, tractar de les dificultats que es presenten en els casos en què, per, raó de les circumstàncies de la persona expropiada, ha d'intervenir el ministeri fiscal.

I, des del punt de vista objectiu, segons l'experiència dels assumptes que accedeixen a la via administrativa i a l'enjudiciament jurisdiccional contencios administratiu, es poden significar aquells casos en què, atenen les circumstàncies diverses de l'administració expropiant, no és procedent la remissió de l'expedient administratiu de preu just, el coneixement sempre necessari entre expedients relacionats, les insuficiències en els mutus acords en matèria expropiatòria, el tractament dels interessos de demora en via jurisdiccional contenciosa administrativa, les garanties a constatar en matèria del procediment de taxació conjunta, les dificultats en l'expropiació pel ministeri de la llei. I, finalment, cal fer algunes referències en matèria de retaxació i reversió, com a resultat dels nous criteris valoratius.

2. La composició legal dels jurats d'expropiació forçosa

Pel que fa a la composició dels jurats d'expropiació forçosa, cal reconèixer que en l'àmbit autonòmic, no en l'estatal, se segueix, per regla general, un sistema de composició del jurat d'expropiació forçosa molt separat del que s'anomena *model equilibrat* —que és el que segueix la Llei d'expropiació forçosa, de 16 de desembre de 1954, amb el seu reglament de 26 d'abril de 1957—, pel que fa a la composició dels seus membres en relació amb la defensa dels interessos públics i privats.¹

1. L'article 32 de la Llei d'expropiació forçosa, de 16 de desembre de 1954, en matèria de composició dels jurats provincials d'expropiació forçosa disposa:

«Artículo 32.

1. *El Jurado Provincial de Expropiación, que se constituirá en cada capital de provincia estará formado por un Presidente, que lo será el Magistrado que designe el Presidente de la Audiencia correspondiente, y los siguientes cuatro Vocales:*

a) *Un Abogado del Estado de la respectiva Delegación del Gobierno de la Comunidad Autónoma.*

b) *Un funcionario técnico designado por la Jefatura Provincial o Distrito correspondiente, y que variará según la naturaleza del bien objeto de la expropiación. Este funcionario será un Ingeniero Agrónomo, si se trata de fincas rústicas; un Ingeniero de Caminos, cuando se trate de aprovechamientos hidráulicos y otros bienes propios de su especialidad; un Ingeniero de Montes, cuando el principal aprovechamiento de la finca expropiada sea el forestal; un Ingeniero de Minas, en los casos de expropiación de concesiones mineras; un Arquitecto al servicio de la Hacienda, cuando la expropiación afecte a fincas urbanas, y un Ingeniero Superior, cuando la expropiación recaiga sobre valores mobiliarios. Análogo criterio de especialidad se seguirá cuando se trate de bienes distintos a los enumerados.*

c) *Un representante de la Cámara Provincial Agraria, cuando la expropiación se refiera a propiedad rústica, y un representante de la CNS respectiva en los demás casos.*

d) *Un Notario de libre designación por el Decano del Colegio Notarial correspondiente.*

Sense necessitat d'aprofundir en cites i cenyint l'examen al Jurat d'Expropiació de Catalunya, n'hi ha prou a ressaltar-ne la composició originària, tal com va ser creat per la Llei 6/1995, de 28 de juny, del Jurat d'Expropiació de Catalunya,² enfront de la composició del Jurat d'Expropiació de Catalunya, tal com s'estableix a la Llei 9/2005, de 7 de juliol:

2. *Se constituirán Jurados de Expropiación en las ciudades de Ceuta y Melilla, de composición análoga a la expresada en los párrafos anteriores, y presididos por el Juez de Primera Instancia de cada una de dichas plazas.»*

2. A la Llei 6/1995, de 28 de juny, del jurat d'expropiació de Catalunya, es va seguir el sistema de composició equilibrat que s'ha referit.

«Article 2. Composició.

1. *El Jurat d'Expropiació funciona en quatre seccions, la demarcació de les quals correspon, respectivament, als territoris de les províncies actuals de Barcelona, Girona, Lleida i Tarragona.*

2. *Cada secció del Jurat d'Expropiació es compon dels membres següents:*

a) *Un president i el seu suplent, que han d'ésser magistrats, designats pel president del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya.*

b) *Els quatre vocals següents:*

Un lletrat al servei de l'Administració de la Generalitat, designat pel Departament de la Presidència.

Un tècnic superior, designat pel departament de la Generalitat que correspongui en funció de la naturalesa del bé expropiat. En el cas de les corporacions locals aquest tècnic ha d'ésser designat per la corporació local interessada.

Un representant de les cambres, els col·legis, les organitzacions empresarials o les associacions representatives de la propietat en funció del bé expropiat designat per la cambra, el col·legi, l'organització o l'associació.

Un notari, designat pel col·legi notarial corresponent.

c) *Un secretari, que ha d'ésser funcionari, designat pel Departament de la Presidència.*

3. *El Departament de la Presidència ha de prestar al Jurat d'Expropiació el suport administratiu necessari per al seu funcionament.»*

Aquesta composició es va mantenir en la modificació del precepte que en va fer la Llei 31/2002, de 30 de desembre, de mesures fiscals i administratives, en els termes següents:

«2. *Cada secció del Jurat d'Expropiació de Catalunya es compon dels membres següents:*

a) *El president o presidenta i el seu suplent, que han d'ésser juristes de reconegut prestigi amb més de set anys d'exercici professional.*

b) *Els quatre vocals següents:*

- *Un advocat o advocada del Cos d'Advocacia de la Generalitat de Catalunya.*

- *Un tècnic o tècnica superior, designat pel departament de la Generalitat que correspongui en funció de la naturalesa del bé expropiat. En el cas de les corporacions locals, aquest tècnic o tècnica ha d'ésser designat per la corporació local interessada.*

- *Un o una representant de les cambres, els col·legis, les organitzacions empresarials o les associacions representatives de la propietat en funció del bé expropiat, designat per la cambra, el col·legi, l'organització o l'associació corresponents.*

- *Un notari o notària, designat pel col·legi notarial corresponent.*

c) *Un secretari o secretària, que ha d'ésser funcionari, designat pel Departament de Governació i Relacions Institucionals.*

3. *El Departament de Governació i Relacions Institucionals ha de prestar al Jurat d'Expropiació de Catalunya el suport administratiu necessari per al seu funcionament.»*

«Artículo 4. Composición

1. Cada una de las secciones del Jurado de Expropiación de Cataluña está formada por los siguientes miembros:

a) El presidente o presidenta, que debe ser un jurista o una jurista de prestigio que no ejerza profesionalmente la abogacía ni el asesoramiento en materia de bienes inmuebles o urbanismo.

b) Los siguientes vocales:

Un funcionario o funcionaria con la licenciatura en derecho o en economía, del cuerpo superior de administración de la Generalidad o del cuerpo de abogados de la Generalidad o uno equivalente, que acredite experiencia en materia de valoraciones.

Un funcionario o funcionaria del cuerpo de titulados superiores de la Generalidad, con la titulación que corresponda según la naturaleza del bien o derecho a valorar.

Dos titulados superiores que acrediten experiencia en materia de valoraciones, propuestos por acuerdo de las entidades municipalistas.

Una persona en representación de las cámaras, los colegios profesionales, las organizaciones empresariales o las asociaciones representativas de la propiedad. El presidente o presidenta de cada una de las secciones debe decidir, según la naturaleza del bien expropiado, la entidad que debe estar representada.

Un registrador o registradora de la propiedad, o un notario o notaria, designado por el colegio correspondiente.

El secretario o secretaria, que debe ser un funcionario o funcionaria del cuerpo superior de administración de la Generalidad, con la licenciatura en derecho, con voz pero sin voto.

2. El presidente o presidenta y los vocales son nombrados por el consejero o consejera del departamento al que está adscrito el Jurado, a propuesta, si procede, de las entidades que representan. Debe nombrarse una persona titular y una suplente.»

Efectivament, aquest canvi de model,³ que en determinades comunitats autònomes és totalment de conformació de subjectes de l'àmbit públic, finalment es veurà si s'ajusta a les expectatives que es van crear quan es va establir, enfront del model clàssic de composició equilibrada.

3. En aquest sentit, és bo tenir presents els pronunciaments del Tribunal Constitucional a les sentències 251/2006, de 25 de juliol; 313/2006, de 8 de novembre; 314/2006, de 8 de novembre; 315/2006, de 8 de novembre, i 364/2006, de 20 de desembre.

3. La composició concreta dels jurats d'expropiació forçosa

En aquest punt, la problemàtica que es planteja està integrada per aquella gamma de supòsits en què l'entitat local expropiant no designa un membre del Jurat d'Expropiació quan, per poc que s'hi faci atenció, s'observa que això crea una situació francament particular. La temàtica no és episòdica o residual, sinó decididament concurrent, i és present en tots els casos quan, pel fet de trobar-nos en l'àmbit de les entitats municipals descentralitzades, sembla que el que s'ha de discutir és, ni més ni menys, qui té la condició d'administració expropiant: si l'entitat municipal descentralitzada corresponent o el municipi on pertany aquesta entitat.

Efectivament, la situació que es tracta de superar desde el punt de vista de la funció és que el Jurat d'Expropiació corresponent s'entén que no pot desencadenar de cap manera una situació obstativa o que pugui perjudicar l'adopció temporal de les resolucions valoratives que corresponguin, ja que si l'administració corresponent se situa en aquesta tessitura, no es pot oblidar que sense cap tipus d'indefensió que s'hi pugui referir, amb la composició restant de l'òrgan taxador, si escau amb els suports tècnics necessaris, pot satisfer les exigències de la seva funció, naturalment després de salvar els recursos que siguin procedents, en els quals, si escau, es podran depurar les responsabilitats de rigor.

4. Plantejament de la temàtica de possibles controvèrsies competencials entre jurats d'expropiació forçosa

Els problemes que es poden suscitar en matèria d'exercici de les competències dels jurats d'expropiació autonòmics i els jurats provincials d'expropiació estatals poden ser més grans, quan en tantes ocasions es planeja i s'orbita en terrenys en què hi ha moltes possibilitats que sorgeixin controvèrsies competencials sobre si l'assumpte és competència d'un jurat o de l'altre.

Certament, en principi, es podria pensar que aquest supòsit no s'hauria de plantejar ja que, d'una banda, l'article 2 de la Llei 9/2005, de 7 de juliol, disposa, pel que fa a Catalunya:

«*Artículo 2. Funciones.*

Corresponde al Jurado de Expropiación de Cataluña la tasación, el peritaje y la fijación del justiprecio en los expedientes expropiatorios de las administraciones públicas de Cataluña.»

I, d'altra banda, observant les expropiacions de les administracions estatals, caldria atènyer-se a l'actuació del Jurat Provincial d'Expropiació estatal en els casos en què la partició competencial fos suficientment clara i pretesament es pogués dir que no es plantegessin supòsits de conflicte.

Malauradament, la realitat pràctica no és aquesta ja que, per destacar l'àmplia gamma de supòsits que es presenten, n'hi ha prou d'indicar que per planejament urbanístic es prescriu un bon nombre de sistemes generals –en matèria de carreteres i els seus sistemes de protecció viaris, en matèria d'aigües i els seus sistemes de protecció, en matèria de ports i els seus sistemes de protecció, en matèria d'aeroports i els seus sistemes de protecció, etc. En aquests casos, en el perímetre de l'exercici de la potestat expropiatòria –qui ha d'expropiar, pagar i executar el que escaigui?–, és objecte de discussió la majoria de les vegades, fins i tot per part de les pròpies administracions. I això és així perquè, tot i que no es posa en dubte que els supòsits principals han de ser de l'administració estatal corresponent, no queda establert clarament si aquelles zones de protecció les ha de realitzar l'administració estatal o l'actuació urbanística autonòmica o municipal –entre altres possibilitats.

Efectivament, només la bona feina dels jurats, tant si actuen en funcions valoratives com si no i que no tinguin qüestions de competència positives o negatives entre ells, permet descartar el supòsit, tan arriscat i gens balder que representa haver de pronunciar-se sobre quin òrgan administratiu ha de resoldre aquests conflictes, sobretot si es té en compte la naturalesa estatal i autonòmica dels jurats respectius.

Tot això, en el bon sentit d'exhaurir la via administrativa de determinació del preu just corresponent i, per descomptat, llevat del que sigui procedent resoldre per la via jurisdiccional contenciosa administrativa, la qual, pel que s'ha exposat, no queda demorada de cap manera per l'inici, la tramitació i la resolució d'una controvèrsia interadministrativa, la qual, en tot cas, seria accentuadament disfuncional a efectes temporals.

5. Els supòsits d'intervenció del Ministeri Fiscal

En tractar de la intervenció del Ministeri Fiscal, és interessant, en primer lloc, assenyalar el que disposa l'article 5 de la Llei d'expropiació forçosa, de 16 de desembre de 1954:

«Artículo 5.

1. *Se entenderán las diligencias con el Ministerio Fiscal cuando, efectuada la publicación a que se refiere el artículo 18, no comparecieren en el expediente los propietarios o titulares, o estuvieren incapacitados y sin tutor o persona que les represente, o fuere la propiedad litigiosa.*
2. *También serán parte en el expediente quienes presenten títulos contradictorios sobre el objeto que se trata de expropiar.»*

La problemàtica que es tracta d'exposar se centra fonamentalment en els supòsits de propietaris o titulars expropiats incapacitats o sense tutor o persona que els representi o propietaris desconeguts ja que, en la resta de casos, el subjecte en qüestió es pot defensar perfectament amb els instruments i les vies que l'ordenament jurídic ofereix.

Si s'analitzen degudament aquests supòsits, cal indicar que la seva defensa radica en l'actuació del Ministeri Fiscal, el qual necessita els mitjans més elementals, especialment econòmics, per poder atendre degudament la pràctica d'una prova pericial valorativa, sempre i tan necessària, amb la qual podrà articular les vies de determinació de la posició valorativa que ha de defensar i, si és el cas, impugnar el que escaigui.

En aquest punt, és obvietat que en un bon nombre de supòsits el Ministeri Fiscal apunta⁴ que no disposa dels mitjans econòmics suficients per fer una valoració del bé expropiat, per la qual *ad exemplum* ni s'impugna el corresponent projecte de taxació conjunta en matèria urbanística ni es fa valer, en el règim general expropiatori, un full mínim suficient d'apreuament de l'expropiat.

Així doncs, és manifesta la insatisfacció que es deriva d'aquests supòsits tan sensibles, deguda a la possible indefensió que s'hi pot produir.

I això és així ja que, d'una banda, si no s'impugna el projecte de taxació conjunta urbanística d'acord amb el que estableix per a Catalunya l'article 107 del Decret legislatiu 1/2005, de 26 de juliol, que aprova el Text refós de la Llei 2/2002, de 14 de març, d'urbanisme de Catalunya (en endavant, TRLUC), caldrà atènyer-se al seu resultat,⁵ amb el que això comporta i, d'altra banda, en els supòsits generals en què no consten els fulls d'apreuament per als expro-

4. És comú que en bon nombre d'ocasions ni el Ministeri Fiscal ni l'Administració trobin degudament i de forma ràpida aquells medis amb els que atendre els supòsits de la seva raó en els terminis establerts

5. Cal tenir en compte el que disposa per a Catalunya el TRLUC, a l'article 107:

«Article 107. *Procediment de taxació conjunta*

piats, la sorpresa es produeix quan el màxim que es pot apreciar és una valoració de l'administració que només respon per l'import mínim en el qual s'ha de desplegar el principi de congruència, però no pel límit superior. En aquest últim cas, es defensa que de cap manera es pot acceptar el full d'apreuament de l'administració, que evidentment no concorre, i per tant cal atenuar-se a la valoració igual o, si escau, superior del jurat corresponent que en resulti.

6. La no-tramesa de l'expedient administratiu

Si passem de les perspectives subjectives que hem exposat a les merament objectives, és interessant ressaltar les deficiències que es poden produir com a resultat d'unes pràctiques administratives que deixen de tenir el grau de precisió i de respecte amb l'ordenament que haurien de tenir.

En totes les expropiacions derivades de l'aplicació d'aquesta Llei, l'administració expropiadora pot optar entre tramitar l'expropiació individualment per a cada finca o tramitar-ne la taxació conjunta, d'acord amb el procediment següent:

a) El projecte d'expropiació, un cop feta l'aprovació inicial per l'administració amb competència expropiatòria, ha d'ésser posat a informació pública, per un termini d'un mes, perquè les persones interessades, a les quals han d'ésser notificats els fulls d'apreuament corresponents, puguin formular-hi observacions i reclamacions concernents a la titularitat o la valoració de llurs drets respectius.

b) L'aprovació definitiva del projecte d'expropiació correspon a la mateixa administració que sigui competent per a l'aprovació inicial. Si l'exercici de la potestat expropiatòria correspon a l'Administració de la Generalitat, un cop aprovat inicialment el projecte pel Departament de Política Territorial i Obres Públiques, l'aprovació definitiva correspon a la comissió territorial d'urbanisme competent.

c) La resolució del projecte d'expropiació ha d'ésser notificada individualment per l'administració actuant a les persones titulars de béns i drets afectats. La notificació ha d'advertir les persones interessades que la manca de pronunciament en el termini dels vint dies següents es considera com una acceptació de la valoració fixada, en el qual cas s'entén que l'apreuament ha estat definitivament determinat. Si les persones interessades, en el termini esmentat, manifesten per escrit llur disconformitat amb la valoració aprovada, l'administració ha de transferir l'expedient al Jurat d'Expropiació de Catalunya, perquè en fixi l'apreuament.

d) Si el projecte de taxació conjunta es formula simultàniament amb un instrument de planejament urbanístic derivat o amb el projecte de delimitació d'un polígon d'actuació urbanística, s'ha d'aplicar a cada projecte la tramitació que li correspongui.

e) L'aprovació definitiva del projecte de taxació conjunta implica la declaració d'urgència de l'ocupació dels béns o drets afectats. En conseqüència, el pagament o el dipòsit de l'import de la valoració establerta pel projecte de taxació conjunta habilita per a procedir a ocupar la finca, sens perjudici de la valoració pel Jurat d'Expropiació de Catalunya, si s'escau, i de la tramitació dels recursos que escaiguin respecte al preu just. L'aprovació del document que incorpora l'acord a què es refereix l'article 103.5 també habilita per a procedir a ocupar les finques.»

Ja d'entrada, cal dir que no deixa de resultar comú i gens anecdòtic que es presentin escrits de la part expropiada davant el Jurat d'Expropiació, en els quals es posi de manifest i s'acrediti la prossecució de tràmits expropiatoris –actes d'ocupació, fulls d'apreuament i el seu rebuig, etc.–, i es demani que se segueixi el procediment davant el Jurat per tal d'aconseguir que se'n fixi o se'n determini el preu just en els termes legals i reglamentaris, i això vagi acompanyat d'una actitud silenciosa per part de l'administració expropiadora davant els requeriments d'informació i de tramesa de l'expedient corresponent per part del Jurat.

En aquests casos, com en els que hem vist anteriorment, en què l'administració es qüestionava la seva qualitat d'administració expropiant, salvades les garanties necessàries per tal de propiciar que s'envii l'expedient que el Jurat necessita, si no vol tenir la responsabilitat derivada de la seva actuació o de la seva inactivitat, cal destacar que és procedent seguir el procediment de determinació del preu just amb la valoració corresponent i amb el suport de les actuacions corresponents, especialment les que la part expropiada hagi facilitat.

7. La relació que hi ha entre els expedients administratius expropiatoris

Així mateix, per a un procediment concret, també és interessant enumerar els supòsits relacionats amb una mateixa actuació –fins i tot els que puguin respondre a actuacions expropiatòries anteriors en el temps– per a terrenys de la mateixa qualitat i ubicació i, molt especialment, els relatius als procediments que s'han seguit davant el Jurat respecte a la propietat, quan es tracta de valorar altres drets, no fos cas que les valoracions no tinguessin la coordinació necessària ni l'ajust recíproc.

Certament, no deixa de sorprendre que, només en concepte d'extinció de drets reals o personals, es pugui arribar a una valoració superior a la que pertocaria si s'expropiés el ple domini de la finca o dels terrenys en qüestió. Així, pot succeir que, en els supòsits d'extinció del dret d'arrendament o d'un lísing que estigui a les primeres amortitzacions, en aplicació de criteris formals i en aplicació de fórmules més o menys estereotipades, s'arribi a la conclusió que la indemnització en concepte d'extinció d'aquests drets pot ser superior a la de la plena propietat, ja que en aquesta situació sembla que caldria atènyer-se al límit superior de la indemnització per extinció d'aquests drets i a la quantitat corresponent a la resultant per al ple domini, naturalment llevat que poguessin ser procedents altres conceptes indemnitzadors, més enllà de la mera extinció del dret real o personal corresponent.

Sostenir el contrari portaria a la conclusió inevitable que es valoraria més un dret real o personal, les facultats del qual no poden atènyer òbviament la totalitat del ple domini, i, en conseqüència, resultaria més adient fixar la quantitat de diners corresponent que aconseguir la plena propietat dels terrenys, les finques o els edificis objecte dels drets expropiables.

8. El mutu acord expropiatori

Una matèria que hauria de ser singularment pacífica, però a la pràctica deixa de ser-ho molt sovint, és la relativa al mutu acord en matèria expropiatòria. Això és així no tant per la transcendència tributària o fiscal de l'actuació expropiatòria com pels interessos que se'n deriven, tant en la via administrativa com en la contenciosa administrativa.

És fàcil adonar-se que si s'arriba a un acord mutu encertat i incisiu en seu expropiatòria, que es pronuncii de manera clara i concloent sobre aquesta matèria, s'alleugereix i es redueix molt la necessitat posterior de resoldre la temàtica exposada, la qual, com se sap, presenta molts criteris d'aplicació i ordre molt variats.

En definitiva, es tracta d'insistir que els operadors jurídics atenguin en seu d'expropiació forçosa, de manera eficaç tant el que correspongui per preu just com la qüestió, gens baldera, de si la quantitat que es pacta inclou o no els interessos, atesa la lentitud tan habitual a fixar el preu just i a efectuar-ne el pagament, respecte de l'espai convencional que es desplega per a aquests, amb la qual cosa es dona perfecta certesa i seguretat jurídica a la situació resultant i s'eviten els posicionaments que s'allunyen de l'estabilitat, tan necessària en les relacions jurídiques en conflicte. Efectivament, no deixa de sorprendre que no s'exhaureixin les possibilitats d'acord en matèria d'interessos i es deixi perfectament establert el que fa referència a l'àmbit de l'obligació accessòria d'interessos.

9. Els interessos de demora en la via contenciosa administrativa

La temàtica dels interessos té, a més, un altre vessant singularment rellevant en la via contenciosa administrativa, en aquells casos en què el procés contenciós administratiu s'ha delimitat respecte a la resolució d'un jurat d'expropiació que en fixa el preu just corresponent.

En aquests casos, una vegada determinada judicialment la fixació del preu just corresponent, es planteja en la fase d'execució de la sentència corresponent no tan sols la necessitat de procedir al pagament, sinó també la relativa al rèdit dels interessos. Aquesta temàtica dels interessos pot haver-se fet present fins i tot en el mateix procés contenciós administratiu i donar lloc a la condemna corresponent de qui correspongui.

En aquest punt, cal deixar de banda aquests últims supòsits, ja que si el procés contenciós administratiu tracta tant de la fixació del preu just del jurat d'expropiació corresponent com dels interessos deguts per qui correspongui i especialment per l'administració expropiatòria actuant, tal com es va establir a la sentència contenciosa administrativa corresponent, caldrà atènyer-se a això sense cap dubte.

Però és perfectament possible que el procés contenciós administratiu s'hagi limitat tan sols a la resolució concreta i puntual del jurat, en la qual aquest, en desplegament de les seves competències concretes –és a dir, la fixació del preu just, però el pagament–, solament hagi fixat el preu just corresponent però no s'hagi pronunciat ni s'hagi pogut pronunciar sobre la temàtica dels interessos per demora pròpia o de l'administració expropiadora actuant. Doncs bé, en aquests casos, en què la sentència que finalment es dicta només es pronuncia sobre la fixació del preu just, cal dir que davant la promoció d'incidents d'execució no és estrany detectar que s'aconsegueixen pronunciaments relatius a l'obligació de pagament dels interessos corresponents, tant en via administrativa com en via jurisdiccional.

En síntesi, les tesis que se sostenen oscil·len entre les que possibiliten aquesta ampliació en l'enjudiciament i les que la neguen.

Les tesis que amplien l'enjudiciament i que hi inclouen els interessos, enfront d'un àmbit contenciós administratiu cenyit estrictament a la matèria de la fixació del preu just, i que sovint assenyalen la conveniència d'aprofitar el procés amb aquesta finalitat, no semblen especialment convincents en els casos en què s'impugna una resolució del jurat en matèria de preu just, perquè cal adonar-se que llavors ni aquell mateix es pot pronunciar sobre els interessos que deu l'administració expropiant, ni tan sols sobre els que es puguin derivar de la seva pròpia actuació o inactivitat.

Per contra, sembla que tenen més fonament les tesis que consideren que, si l'àmbit del procés contenciós administratiu se centra tan sols en la fixació del preu just, i així es fixa finalment en seu jurisdiccional contenciosa administrativa, no es pot desbordar l'àmbit objecte de la cosa jutjada material in-

troduint en el procés d'execució matèries que són alienes al jurat d'expropiació i per a les quals no té competència. És a dir, objectivament i subjectivament, la matèria de pagament i de demora en el pagament de l'administració expropiant no es residencia legalment en l'expedient de determinació del preu just, és aliena a la comesa del jurat i està fora de l'àmbit de la cosa jutjada del procés corresponent, que se centra merament en la temàtica del preu just.

10. El procediment de taxació conjunta i l'acceptació de la valoració d'aquest

Tornant a les qüestions procedimentals estrictes, cal esmentar especialment les especificitats pròpies del procediment de taxació conjunta urbanístic ja que, com és ben sabut, presenta unes característiques que el diferencien clarament del procediment expropiatori, regulat a la Llei d'expropiació forçosa.

En aquest punt, cal referir-se, de manera especial, a allò que l'article 107.a, b i c del TRLUC estableix en els termes següents:

«Article 107. En totes les expropiacions derivades de l'aplicació d'aquesta Llei, l'administració expropiadora pot optar entre tramitar l'expropiació individualment per a cada finca o tramitar-ne la taxació conjunta, d'acord amb el procediment següent:

a) El projecte d'expropiació, un cop feta l'aprovació inicial per l'administració amb competència expropiatòria, ha d'ésser posat a informació pública, per un termini d'un mes, perquè els interessats, als quals han d'ésser notificats els fulls d'apreuament corresponents, puguin formular-hi observacions i reclamacions concernents a la titularitat o la valoració de llurs drets respectius.

b) L'aprovació definitiva del projecte d'expropiació correspon a la mateixa administració que sigui competent per a l'aprovació inicial. Si l'exercici de la potestat expropiatòria correspon a l'Administració de la Generalitat, un cop aprovat inicialment el projecte pel Departament de Política Territorial i Obres Públiques, l'aprovació definitiva correspon a la comissió territorial d'urbanisme competent.

c) La resolució del projecte d'expropiació ha d'ésser notificada individualment per l'administració actuant als titulars de béns i drets afectats. La notificació ha d'advertir les persones interessades que la manca de pronunciament en el termini dels vint dies següents es considera com una ac-

ceptació de la valoració fixada, en el qual cas s'entén que l'apreuament ha estat definitivament determinat. Si les persones interessades, en el termini esmentat, manifesten per escrit llur disconformitat amb la valoració aprovada, l'administració ha de transferir l'expedient al Jurat d'Expropiació de Catalunya, perquè en fixi l'apreuament.»

Doncs bé, a l'efecte de la deguda valoració i fixació del preu just, cal destacar la rellevància singular que té atendre la concurrència d'una notificació regular i procedent del projecte d'expropiació, que sol resultar insuficient per aconseguir l'acceptació de la valoració fixada en la via administrativa, ja que per aconseguir aquesta conseqüència cal que vagi acompanyada de la garantia de l'advertència als interessats que, si no manifesten la seva disconformitat respecte de la valoració donada en el termini de vint dies a comptar des de la data de la notificació, s'entendrà que accepten la valoració que s'hagi fixat en el projecte. Tot això com a garantia específica per a la defensa de l'expropiat i, com és obvi, amb un règim clarament diferenciat del règim que s'estableix en els supòsits que es regulen a la Llei d'expropiació forçosa.⁶

6. Per a tots els casos, n'hi ha prou a referir els articles 29 a 31 de la Llei d'expropiació forçosa, de 16 de desembre de 1954:

«Artículo 29.

1. *En cada uno de los expedientes así formados la Administración requerirá a los propietarios para que en el plazo de veinte días, a contar desde el siguiente al de la notificación, presenten hoja de aprecio, en la que se concrete el valor en que estimen el objeto que se expropia, pudiendo aducir cuantas alegaciones estimen pertinentes.*

2. *La valoración habrá de ser forzosamente motivada y podrá estar avalada por la firma de un perito, cuyos honorarios habrán de acomodarse a las tarifas que apruebe la Administración, siendo siempre estos gastos de cuenta de los propietarios.»*

«Artículo 30.

1. *La Administración expropiante habrá de aceptar o rechazar la valoración de los propietarios en igual plazo de veinte días. En el primer caso se entenderá determinado definitivamente el justo precio, y la Administración procederá al pago del mismo, como requisito previo a la ocupación o disposición.*

2. *En el segundo supuesto, la Administración extenderá hoja de aprecio fundada del valor del objeto de la expropiación, que se notificará al propietario, el cual, dentro de los diez días siguientes, podrá aceptarla lisa y llanamente o bien rechazarla, y en este segundo caso tendrá derecho a hacer las alegaciones que estime pertinentes empleando los métodos valorativos que juzgue más adecuados para justificar su propia valoración a los efectos del artículo 43, y asimismo a aportar las pruebas que considere oportunas en justificación de dichas alegaciones.»*

«Artículo 31.

Si el propietario rechazara el precio fundado ofrecido por la Administración, se pasará el expediente de justiprecio al Jurado Provincial de Expropiación.»

11. El procediment expropiatori iniciat per ministeri de la llei

De la mateixa manera, en seu procedimental, són òbvies les dificultats amb què es troba el ministeri de la llei a l'hora d'aplicar el procediment expropiador, disciplinat per la legislació urbanística, que, a més, s'ha matisat tant amb la incorporació successiva de modificacions legals.

En aquest punt, n'hi ha prou a reproduir el que disposa l'article 108 del TRLUC:

- «Article 108. Iniciació d'un expedient expropiatori per ministeri de la llei*
- 1. Un cop transcorreguts cinc anys des de l'entrada en vigor del pla d'ordenació urbanística municipal, en cas que no disposi de programa d'actuació urbanística municipal, o un cop exhaurit el termini establert pel programa o l'agenda, si no s'ha iniciat el procediment d'expropiació dels terrenys reservats per a sistemes urbanístics que, en virtut de les determinacions del pla, hagin d'ésser necessàriament de titularitat pública i que no estiguin inclosos, a l'efecte de llur gestió, en un polígon d'actuació urbanística o en un sector de planejament urbanístic, les persones titulars dels béns poden advertir l'administració competent de llur propòsit d'iniciar l'expedient d'apreuament. Si transcorre un any des de la formulació de l'advertiment i l'administració no hi ha donat resposta, l'inici de l'expedient d'apreuament es produeix per ministeri de la llei; a aquest efecte, els propietaris poden presentar el full d'apreuament corresponent i, si transcorren tres mesos i l'administració no l'accepta, es poden dirigir al Jurat d'Expropiació de Catalunya, la resolució del qual per a fixar l'apreuament exhaureix la via administrativa.*
 - 2. A l'efecte del que estableix l'apartat 1, s'entén que la valoració es refereix al moment de la iniciació de l'expedient d'apreuament per ministeri de la llei i que els interessos de demora s'acrediten des de la presentació del full d'apreuament per les persones propietàries.*
 - 3. Les determinacions d'aquest article s'apliquen també als béns i els drets inclosos en polígons d'actuació urbanística o en sectors de planejament urbanístic en què el sistema d'actuació sigui el d'expropiació.*
 - 4. El que estableixen els apartats 1, 2 i 3 no s'aplica a:*
 - a) Els propietaris o propietàries de terrenys classificats com a sòl no urbanitzable.*
 - b) Els propietaris o propietàries de terrenys classificats com a sòl urbanitzable, si en el moment de l'afectació els terrenys es dediquen a l'explotació agrícola, ramadera, forestal o cinegètica o, en general, a activitats pròpies de llur naturalesa rústica i compatibles amb la classificació i l'afectació esmentades fins a l'execució de les determinacions del planejament urbanístic.*

c) Els propietaris o propietàries que, d'acord amb l'article 53, hagin obtingut l'autorització per a l'ús o l'obra provisionals.

5. Si, abans de transcórrer els terminis establerts per l'apartat 1, s'ha aprovat inicialment una modificació o una revisió del planejament urbanístic que comporta la inclusió dels sistemes en polígons d'actuació o en sectors de planejament, als efectes de llur gestió, els dits terminis resten interromputs i subjectes a l'aprovació definitiva. El còmput dels terminis es reprèn si transcorre un any sense haver-se produït la publicació de l'aprovació definitiva.»

I tot això sense oblidar la remissió que es fa a aquesta via i a aquell procediment⁷ pel que fa a l'ocupació directa de terrenys afectats per qualsevol tipus de sistema urbanístic, general o local,⁸ que s'han d'incorporar per cessió obligatòria al domini públic, d'acord amb el que estableix l'article 150 del TRLUC:

«Article 150. Definició, tramitació i efectes

1. S'entén per ocupació directa l'obtenció de terrenys que, essent afectats pel planejament urbanístic a qualsevol tipus de sistema urbanístic, general o local, s'hagin d'incorporar per cessió obligatòria al domini públic. L'ocupació directa comporta el reconeixement de l'administració actuant del dret dels propietaris a participar en el repartiment just dels beneficis i les càrregues en el si d'un sector de planejament o un polígon d'actuació concrets.

7. Igualment, cal tenir present la remissió que es fa a l'article 151 del TRLUC, en matèria de patrimoni del sòl i habitatge:

«Article 151. Previsió de reserves de terrenys

1. El planejament urbanístic general pot preveure reserves de terrenys de possible adquisició, referides a qualsevol classe de sòl, per a constituir o ampliar el patrimoni municipal i comarcal de sòl i d'habitatge.

2. A les reserves de terrenys de possible adquisició, previstes pel planejament urbanístic general és aplicable, si escau, el que estableix l'article 108.»

8. L'article 34 del TRLUC, en matèria de sistemes urbanístics, disposa:

«Article 34. Sistemes urbanístics generals i locals

1. Integren els sistemes urbanístics generals els terrenys que el planejament urbanístic reserva per a les comunicacions, per als equipaments comunitaris i per als espais lliures públics, si llur nivell de servei és d'abast municipal o superior. Els sistemes urbanístics generals configuren l'estructura general del territori i determinen el desenvolupament urbà.

2. Integren els sistemes urbanístics locals els terrenys que el planejament urbanístic reserva per a les comunicacions, per als equipaments comunitaris i per als espais lliures públics, si llur nivell de servei és un àmbit d'actuació de sòl urbà o de sòl urbanitzable o el conjunt de sòl urbà d'un municipi, d'acord amb el que estableixin, en aquest darrer cas, el pla d'ordenació urbanística municipal o el programa d'actuació urbanística municipal.

2. Per a tramitar l'ocupació directa cal:

a) Justificar-ne la necessitat.

b) Observar el principi de publicitat.

c) Notificar-ho individualment als afectats.

d) Atorgar-ne l'acta d'ocupació i certificar-ne el contingut, amb l'aplicació de les determinacions de la legislació hipotecària sobre aquesta matèria.

3. Els propietaris o propietàries dels terrenys ocupats tenen dret a ésser indemnitzats dels perjudicis causats per l'ocupació anticipada i, a més, al cap de quatre anys de l'atorgament de l'acta d'ocupació directa, si no s'ha aprovat definitivament l'instrument reparcel·ladori corresponent, poden advertir l'administració competent de llur propòsit d'iniciar l'expedient per a determinar el preu just, d'acord amb l'article 108.1 i 2. En aquest supòsit, l'administració actuant queda subrogada en la posició de les persones titulars originàries en el procediment reparcel·ladori posterior.»

Doncs bé, en aquest supòsit, és interessant fer algunes precisions des del punt de vista subjectiu i des de la perspectiva objectiu.

3. El planejament urbanístic general pot preveure com a sistemes urbanístics reserves de terrenys destinats a habitatges dotacionals públics. El sistema urbanístic d'habitatges dotacionals públics comprèn les actuacions públiques d'habitatge destinades a satisfer els requeriments temporals de col·lectius de persones amb necessitats d'assistència o d'emancipació justificades en polítiques socials prèviament definides. Aquestes polítiques s'han d'especificar en la memòria social del planejament urbanístic.

4. El sistema urbanístic de comunicacions comprèn totes les infraestructures necessàries per a la mobilitat de les persones i de les mercaderies, per transport terrestre, marítim o aeri, i comprèn també les àrees de protecció i les àrees d'aparcament de vehicles respectives.

5. El sistema urbanístic d'equipaments comunitaris comprèn els centres públics, els equipaments de caràcter religiós, cultural, docent, esportiu, sanitari, assistencial, de serveis tècnics i de transport i els altres equipaments que siguin d'interès públic o d'interès social.

6. El sistema urbanístic d'espais lliures públics comprèn els parcs, els jardins, les zones verdes i els espais per a l'esbarjo, el lleure i l'esport. La concreció dels elements que integren aquest sistema ha de tenir en compte l'existència de restes arqueològiques d'interès declarat, d'acord amb el que estableix l'art. 9.3.

7. Els terrenys reservats per a sistemes urbanístics de titularitat pública, si són compresos en un àmbit d'actuació urbanística sotmès al sistema de reparcel·lació, s'adquireixen mitjançant cessió obligatòria i gratuïta, sens perjudici del que estableix l'art. 150. Si cal avançar l'obtenció de la titularitat pública i l'ocupació directa regulada per l'esmentat article no és suficient, es pot també efectuar una actuació aïllada expropiatòria, en el qual cas l'Administració adquirent se subroga en els drets i els deures de la persona que n'era propietària.

8. Els terrenys reservats per a sistemes urbanístics públics que no siguin compresos en un àmbit d'actuació urbanística sotmès al sistema de reparcel·lació es poden adquirir mitjançant l'actuació expropiatòria que correspongui.»

Subjectivament, hi ha dues línies de dificultats que es repeteixen amb freqüència. La primera discuteix si la via de provocar l'expropiació és idònia per dirigir-se a l'Administració general de l'Estat i com s'han de resoldre els supòsits en què no apareix clarament l'administració concreta davant la qual s'han de prosseguir els tràmits corresponents.

Pel que fa al primer vessant, cal assenyalar que evidentment ens trobem en seu d'urbanisme, que és precisament la que ofereix la via de l'article 108 del TRLUC, i precisament per executar urbanísticament allò que resulta del seu àmbit material d'actuació, evidentment a títol d'expropiació forçosa, iniciada pel ministeri de la llei.

Atès que això és així i que l'execució urbanística no es pot substanciar en seu estatal sinó de les competències urbanístiques regulars que estableix la legislació autonòmica corresponent, tot porta a pensar que és procedent excloure que l'Administració general de l'Estat, fora de la seva legislació sectorial específica per actuar com escaigui, pugui executar aquelles actuacions, com si es tractés d'una administració urbanística, per la via urbanística a què ens referim.

Els problemes són més grans quan, per imperatiu de les prescripcions del planejament urbanístic, es tracta d'aconseguir supòsits que s'han d'enquadrar en sistemes territorials o que van més enllà dels sistemes pròpiament i precisament urbanístics. I, més encara, quan tant per als primers com per als segons es pot planejar, com és habitual, una indefinició evident de quina ha de ser l'administració que n'ha d'atendre l'execució.

Si ens trobem més enllà dels sistemes generals urbanístics, sembla que l'ordenament urbanístic, per molt que tracti d'afirmar la seva rellevància, no pot desplaçar ni derogar l'aplicació de l'ordenament sectorial per a les actuacions que l'han motivat, amb les previsions expropiatòries específiques de què disposi o les generals a què es remeti, i no es pot afirmar ni la procedència de redirigir el cas a meres cessions gratuïtes i obligatòries d'una administració merament urbanística ni a la configuració de l'expropiació forçosa urbanística per la via de l'article 108 del TRLUC.

Així mateix, quan ens trobem davant de veritables i innegables sistemes urbanístics per als quals són aplicables les tècniques urbanístiques, entre les quals la de l'article 108 del TRLUC, la problemàtica que s'ha exposat se centra en la indefinició comuna i habitual sobre quina és l'administració urbanística actuant que s'estableix a aquest efecte. Lògicament, no sembla que es detecti cap problema en aquells casos en què a una administració li interessa dur a terme l'expropiació, bo i acceptant la via referida, ja que aquesta actua

i l'afectat particular té almenys un referent subjectiu al qual pot adreçar les seves iniciatives i pretensions.

Però el supòsit es complica quan, o bé el particular s'adreça a una administració que entén que és competent de les diverses possibles i aquesta no contesta l'advertència o la contesta indicant-li que, segons el seu criteri, és una altra l'administració competent, o senzillament quan afirma que, a parer seu, ella no és competent però no indica quina altra administració n'hauria de ser. Observem que, si se segueix l'advertència a l'administració o les administracions indicades, aquestes poden igualment contestar o no la nova advertència o bé respondre-hi indicant que, segons el seu criteri, és una altra l'administració competent –i així es pot generar un cercle viciós si la nova administració fa remissió a l'administració anterior o senzillament afirmar que, a parer seu, no és competent, però no indica la que hauria de ser-ho. Cal tenir present que, en el cas dels plans urbanístics plurimunicipals, hi poden haver dubtes entre les entitats locals –menors, municipis, comarques, províncies, altres entitats locals– i, fins i tot, l'administració autonòmica.

En aquest punt, si hi ha un pronunciament que negui la competència de la possible administració expropiatòria, tot fa pensar que si a l'afectat li interessa qüestionar el pronunciament adoptat ha d'atenir-se a la prossecució del recurs contenciós administratiu corresponent en què es decideixi finalment la temàtica competencial, naturalment amb les responsabilitats que corresponguin, si escau rescabadores, pels pronunciaments disconformes a dret que s'hi hagin adoptat. I aquesta solució jurisdiccional serà decisiva, en la mesura que es conclouï que l'administració competent és la que s'ha permès negar la seva competència. Però pot succeir que no en sigui competent, i així es declari, i és lògic entendre que si va indicar que una altra administració era la competent, a aquesta última no la vincula el criteri que una altra administració sosté.

En aquesta panoràmica, també és habitual observar en algun cas que, davant del silenci de les possibles administracions expropiatòries implicades, quan el particular s'adreça al jurat corresponent aquest s'erigeix en el decisor de la competència, si no ho ha fet la possible administració expropiatòria, i es pronuncia negant la competència de l'administració a la qual s'ha adreçat la iniciativa, la qual cosa no deixa de ser curiosa, pel fet que ell mateix assumeix una funció que li pot dispensar la legitimació passiva de la pretensió rescabadora corresponent, si és que s'evidencia que no li és pròpia o, senzillament, si no encerta en la temàtica competencial, que assenjala segons el seu criteri o opinió.

Els elements exposats han de ser suficients per veure que, per assegurar l'encert en l'exercici de les accions que s'executen, s'ha d'haver actuat respecte

a l'administració efectivament competent, ja que si s'oblida de seguir la iniciativa contra ella, l'afectat, al final de totes les iniciatives, haurà de prosseguir precisament la que sigui procedent contra l'òrgan competent per no haver-ho fet abans.

Tot això ratifica, encara que només sigui des de l'efecte temporal més abreujat, que en casos d'indefinió com el que s'ha exposat és procedent actuar, ja des de bon començament i paral·lelament, com la pràctica demostra, contra totes les possibles administracions expropiadores que puguin concórrer en el cas, i seguint els mitjans que estableix l'article 108 del TRLUC, per tal d'anar aconseguint les actuacions silencioses o els pronunciaments expressos que es vagin produint.

Amb els resultats obtinguts, òbviament s'haurà de procedir a acumular en un recurs contenciós administratiu tots els supòsits desplecats o, si això no és possible, tenir plantejades totes les variables que siguin procedents, i així assegurar-se que finalment, almenys contra una administració, s'aconsegueix el pronunciament jurisdiccional que escaigui contra l'expropiació per ministeri de la llei, i poder-ne fixar i determinar el preu just corresponent. Des del vessant objectiu, la temàtica que es va suscitant, que tampoc no és senzilla, recau normalment en l'àmbit objectiu dels supòsits de fet que es poden establir en l'òrbita de l'article 108 del TRLUC.

En aquest punt, val la pena assenyalar que la senzillesa aparent dels dictats de l'article 108 del TRLUC no és tal, pel fet que no només s'han de reconèixer els dos supòsits que aquest preveu. Així, per als terrenys que no estiguin inclosos, a l'efecte de la seva gestió, en un polígon d'actuació urbanística o en un sector de planejament urbanístic (apartat 1 de l'article) o que estiguin inclosos, a l'efecte de la seva gestió, en un polígon d'actuació urbanística o en un sector de planejament urbanístic en què operi el sistema d'actuació per expropiació (apartat 3).

Això és així perquè no es poden desconèixer els supòsits que, pel principi de cessió obligatòria i gratuïta, resultin afectats per la via expropiatòria, ja sigui amb l'ocupació directa i anticipada de l'article 150 del text legal esmentat, per a terrenys afectats per cessions obligatòries i gratuïtes, o també els relatius a l'actuació aïllada expropiatòria per als casos de terrenys afectats per cessions obligatòries i gratuïtes, en la mesura que sigui necessari avançar en la seva obtenció, de conformitat amb el que estableix l'article 34.7 del TRLUC.

12. La retaxació i la reversió amb relació als nous criteris de valoració

Finalment, en matèria de procediment expropiatori, cal assenyalar la incidència que poden tenir tant els supòsits de retaxació com els de reversió,^{9 10} sens dubte com a resultat dels nous criteris de valoració reconeguts per la Llei 8/2007, de 28 de maig, del sòl, i el Reial decret legislatiu 2/2008, de 20 de juny, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei del sòl, ja sigui per a la situació bàsica del sòl rural, per a la situació bàsica del sòl urbanitzat, o bé per a la situació dels sòls als quals se'ls pot aplicar la disposició transitòria tercera¹¹ de la Llei, la qual sembla que s'ha oblidat de la situació dels sòls urbans no consolidats, que podrien merèixer, per les cessions operades i els serveis urbanístics existents, almenys una consideració anàloga a la dels sòls urbanitzables delimitats amb les condicions de desenvolupament establertes.

En tot cas, per les dades que s'indiquen davant de l'entrada en vigor de la Llei 8/2007, de 28 de maig, del sòl, i el Reial decret legislatiu 2/2008, de 20 de juny, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei del sòl, tot sembla indicar que, si bé és veritat que els nous criteris valoratius no dispensen un valor més gran que els que establia la Llei 6/1998, de 13 d'abril, sobre règim del sòl i valoracions, la tàctica que han de seguir en aquest cas els afectats es desplegarà mantenint els valors adoptats, els quals es regiran per aquella Llei anterior, amb els interessos que corresponguin, en resultar una quantitat més

9. Cal tenir en compte que, en matèria de retaxació i de reversió, l'article 34 de la Llei 8/2007, de 28 de maig, del sòl, i del Reial decret legislatiu 2/2008, de 20 de juny, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de sòl, disposen:

«Artículo 29. Supuestos de reversión y de retasación.

1. Si se alterara el uso que motivó la expropiación de suelo en virtud de modificación o revisión del instrumento de ordenación territorial y urbanística, procede la reversión salvo que concorra alguna de las siguientes circunstancias:

a) Que el uso dotacional público que hubiera motivado la expropiación hubiera sido efectivamente implantado y mantenido durante ocho años, o bien que el nuevo uso asignado al suelo sea igualmente dotacional público.

b) Haberse producido la expropiación para la formación o ampliación de un patrimonio público de suelo, siempre que el nuevo uso sea compatible con los fines de éste.

c) Haberse producido la expropiación para la ejecución de una actuación de urbanización.

d) Haberse producido la expropiación por incumplimiento de los deberes o no levantamiento de las cargas propias del régimen aplicable al suelo conforme a esta Ley.

e) Cualquiera de los restantes supuestos en que no proceda la reversión de acuerdo con la Ley de Expropiación Forzosa.

2. En los casos en que el suelo haya sido expropiado para ejecutar una actuación de urbanización:

a) Procede la reversión, cuando hayan transcurrido diez años desde la expropiación sin que la urbanización se haya concluido.

b) *Procede la retasación cuando se alteren los usos o la edificabilidad del suelo, en virtud de una modificación del instrumento de ordenación territorial y urbanística que no se efectúe en el marco de un nuevo ejercicio pleno de la potestad de ordenación, y ello suponga un incremento de su valor conforme a los criterios aplicados en su expropiación. El nuevo valor se determinará mediante la aplicación de los mismos criterios de valoración a los nuevos usos y edificabilidades. Corresponderá al expropiado o sus causahabientes la diferencia entre dicho valor y el resultado de actualizar el justiprecio.*

En lo no previsto por el párrafo anterior, será de aplicación al derecho de retasación lo dispuesto para el derecho de reversión, incluido su acceso al Registro de la Propiedad.

3. *No procede la reversión cuando del suelo expropiado se segreguen su suelo o subsuelo, conforme a lo previsto en el apartado 4 del artículo 17, siempre que se mantenga el uso dotacional público para el que fue expropiado o concurra alguna de las restantes circunstancias previstas en el apartado primero.»*

10. Els articles 54 i 55 de la Llei d'expropiació forçosa disposen, en matèria de reversió:

«Artículo 54.

1. *En el caso de no ejecutarse la obra o no establecerse el servicio que motivó la expropiación, así como si hubiera alguna parte sobrante de los bienes expropiados, o desapareciese la afectación, el primitivo dueño o sus causahabientes podrán recobrar la totalidad o la parte sobrante de lo expropiado, mediante el abono a quien fuera su titular de la indemnización que se determina en el artículo siguiente.*

2. *No habrá derecho de reversión, sin embargo, en los casos siguientes:*

a) *Cuando simultáneamente a la desafectación del fin que justificó la expropiación se acuerde justificadamente una nueva afectación a otro fin que haya sido declarado de utilidad pública o interés social. En este supuesto la Administración dará publicidad a la sustitución, pudiendo el primitivo dueño o sus causahabientes alegar cuanto estimen oportuno en defensa de su derecho a la reversión, si consideran que no concurren los requisitos exigidos por la ley, así como solicitar la actualización del justiprecio si no se hubiera ejecutado la obra o establecido el servicio inicialmente previstos.*

b) *Cuando la afectación al fin que justificó la expropiación o a otro declarado de utilidad pública o interés social se prolongue durante diez años desde la terminación de la obra o el establecimiento del servicio.*

3. *Cuando de acuerdo con lo establecido en los apartados anteriores de este artículo proceda la reversión, el plazo para que el dueño primitivo o sus causahabientes puedan solicitarla será el de tres meses, a contar desde la fecha en que la Administración hubiera notificado el exceso de expropiación, la desafectación del bien o derecho expropiados o su propósito de no ejecutar la obra o de no implantar el servicio.*

En defecto de esta notificación, el derecho de reversión podrá ejercitarse por el expropiado y sus causahabientes en los casos y con las condiciones siguientes:

a) *Cuando se hubiera producido un exceso de expropiación o la desafectación del bien o derecho expropiados y no hubieran transcurrido veinte años desde la toma de posesión de aquéllos.*

b) *Cuando hubieran transcurrido cinco años desde la toma de posesión del bien o derecho expropiados sin iniciarse la ejecución de la obra o la implantación del servicio.*

c) *Cuando la ejecución de la obra o las actuaciones para el establecimiento del servicio estuvieran suspendidas más de dos años por causas imputables a la Administración o al beneficiario de la expropiación sin que se produjera por parte de éstos ningún acto expreso para su reanudación.*

4. *La competencia para resolver sobre la reversión corresponderá a la Administración en cuya titularidad se halle el bien o derecho en el momento en que se solicite aquélla o a la que se encuentre vinculado el beneficiario de la expropiación, en su caso, titular de los mismos.*

5. En las inscripciones en el Registro de la Propiedad del dominio y demás derechos reales sobre bienes inmuebles adquiridos por expropiación forzosa se hará constar el derecho preferente de los reversionistas frente a terceros posibles adquirentes para recuperar el bien o derecho expropiados de acuerdo con lo dispuesto en este artículo y en el siguiente, sin cuya constancia registral el derecho de reversión no será oponible a los terceros adquirentes que hayan inscrito los títulos de sus respectivos derechos conforme a lo previsto en la Ley Hipotecaria.»

«Artículo 55.

1. Es presupuesto del ejercicio del derecho de reversión la restitución de la indemnización expropiatoria percibida por el expropiado, actualizada conforme a la evolución del índice de precios al consumo en el período comprendido entre la fecha de iniciación del expediente de justiprecio y la de ejercicio del derecho de reversión. La determinación de este importe se efectuará por la Administración en el mismo acuerdo que reconozca el derecho de reversión.

2. Por excepción, si el bien o derecho expropiado hubiera experimentado cambios en su calificación jurídica que condicionaran su valor o hubieran incorporado mejoras aprovechables por el titular de aquel derecho o sufrido menoscabo de valor, se procederá a una nueva valoración del mismo, referida a la fecha de ejercicio del derecho, fijada con arreglo a las normas contenidas en el capítulo III del Título II de esta Ley.

3. La toma de posesión del bien o derecho revertido no podrá tener lugar sin el previo pago o consignación del importe resultante conforme a los apartados anteriores. Dicho pago o consignación deberá tener lugar en el plazo máximo de tres meses desde su determinación en vía administrativa, bajo pena de caducidad del derecho de reversión y sin perjuicio de la interposición de recurso contencioso-administrativo. En este último caso, las diferencias que pudieran resultar de la sentencia que se dicte deberán, asimismo, satisfacerse o reembolsarse, según proceda, incrementadas con los intereses devengados al tipo de interés legal desde la fecha del primer pago en el plazo de tres meses desde la notificación de la sentencia bajo pena de caducidad del derecho de reversión en el primer supuesto.»

11. La disposició transitòria tercera de la Llei 8/2007 disposa:

«Disposició 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 art. 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.»

I la disposició transitòria tercera del Reial decret legislatiu 2/2008, de 20 de juny, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei del sòl, disposa:

«Disposició Transitoria Tercera. Valoraciones.

gran que la que sigui procedent per una nova valoració, per l'operativitat de la retaxació per demora en el pagament del preu just.

Per contra, en matèria de reversió, quan la valoració que s'hagi fet en seu expropiatòria hagi estat conforme a la Llei 6/1998, la veritable tensió en matèria de valoracions serà observar que, de conformitat amb les noves regles valoratives, se'n poden obtenir valoracions inferiors.

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 la entrada en vigor de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo.

2. Los terrenos que, a la entrada en vigor de aquélla, 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 la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo.

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 art. 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.»

EXPROPIACIÓN Y LEY DE SUELO

Luciano Parejo Alfonso

Catedrático de dret administratiu de la Universitat Carlos III de Madrid. Director general de l'Institut d'Estudis de l'Administració Local (1983-1985). Sotssecretari del Ministeri per a les Administracions Públiques (1986-1987). President de l'Institut Nacional d'Administració Pública (1987-1989). Director i president de l'Institut Universitari Pascual Madoz (1991-2007). Rector de la UIMP (2005-2006). Director de la revista Documentación Administrativa i membre dels consells assessors d'editorials i revistes, entre les quals Der Juristische Verlag, Journal for European Environmental & Planning Law i Revista de Administració Pública. Autor de nombrosos llibres i articles en revistes nacionals i internacionals, sobre matèries relacionades amb el dret públic de l'Estat i, especialment, sobre Constitució, organització territorial de l'Estat i urbanisme.

1. Introducción: El planteamiento que subyace en la Ley de suelo y su regulación del derecho de propiedad del suelo

La Ley 8/2007, de 29 de mayo, de suelo (hoy ya el TRLS 2008), regula conjuntamente, en su título IV, la expropiación forzosa y la responsabilidad civil o patrimonial de las administraciones públicas por razón de la política de ordenación territorial y urbanística, pero aborda también, a continuación (capítulo I del título V), las instituciones, indudablemente emparentadas con la expropiación forzosa (vía función social de la propiedad), de la venta y sustitución forzosas. Como, en efecto, ya se ha destacado en la doctrina,¹ estas últimas técnicas de venta (del suelo) y sustitución (en el *ius aedificandi*) forzosas tienen un efecto materialmente expropiatorio. Reciben, sin embargo, un tratamiento legal diferenciado porque, como señala el propio legislador en los apartados VI y VII del preámbulo (más que exposición de motivos) del texto legal, mientras la expropiación y la responsabilidad son instituciones –de relevancia constitucional– de garantía de la integridad patrimonial de los ciudadanos, las de la venta y la sustitución forzosas son medidas –legales– para la garantía del cumplimiento de la función social de la propiedad (prevista en el art. 33.2 CE).

1. A. Menéndez Rexach, «Expropiación, venta o sustitución forzosa y responsabilidad patrimonial de la Administración», *Ciudad y territorio. Estudios territoriales*, núm. 152-153 (2007), monográfico dedicado a la Ley de suelo, pp. 383 a 400.

La comprensión adecuada de la nueva regulación legal –en el marco legal general básico de las políticas de ordenación territorial y urbanística– de las instituciones y medidas aludidas requiere tener presente el novedoso planteamiento que subyace en la Ley 8/2007 (trasplantado al TRLS 2008) y cuyos dos ejes fundamentales son: de un lado, el estatus general-mínimo común denominador del ciudadano (primariamente del ciudadano sin más u ordinario, pero también del cualificado sea como propietario, sea como emprendedor) en cuanto a las condiciones del espacio social de convivencia indispensables para la garantía de la igualdad en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes constitucionales (todos los del título I CE); y, de otro lado, el código fundamental (integrado, en especial, por los valores y bienes constitucionales a servir y, por tanto, los principios y criterios que de ellos se derivan) de toda la acción pública con relevancia territorial (cualesquiera que sean las competencias de que constituya ejercicio) y, en su contexto, de la referida a la política de ordenación territorial y urbanística.

Este planteamiento legal no sólo no supone disminución de la atención prestada a la regulación del derecho de propiedad del suelo, no digamos ya descuido de la misma, sino que posibilita, por el contrario, un tratamiento legal de la institución adecuado a su perfil propio, es decir, no contaminado por la perspectiva indebida de su puesta al servicio de la transformación urbanística mediante la urbanización. Esta perspectiva ha venido distorsionando, en efecto, la interpretación de la legislación urbanística desde 1956, al superponer a ésta –que nunca ha confiado sin más, ni siquiera prioritariamente, la urbanización a la «propiedad del suelo»– una imagen metalegal del proceso de ejecución del planeamiento urbanístico. De esta suerte, puede decirse que la Ley 8/2007 (y, por tanto, el TRLS 2008) establece la regulación del derecho de propiedad del suelo más garantista en la historia legislativa desde 1956 que, además, opera como verdadero puente entre el Código civil (art. 348 a 352) y la legislación urbanística autonómica.

Sobre el trasfondo de la neta separación del régimen de la propiedad del suelo y el de las actuaciones de transformación de éste mediante la urbanización u operaciones asimiladas a ella (establecido en los art. 14 y 16 de la Ley 8/2007; hoy del TRLS 2008),² de los art. 7 y 8, en relación con el art. 6, todos ellos de la citada Ley, resulta, para el primero, lo siguiente:

2. Sin perjuicio de los puntos de contacto entre ellos que pueden derivar de la promoción de las actuaciones de transformación urbanística y derivan en todo caso de la afectación por éstas de la propiedad del suelo por ellas comprendido.

1º. La recuperación y reafirmación del carácter estatutario del régimen de la propiedad del suelo, cuya integración se produce –en el contexto del marco legal estatal (el TRLS 2008, que enlaza con el Cc; por tanto, conjuntamente por el Cc y hoy el TRLS 2008)– por la ley de ordenación territorial y urbanística de la correspondiente comunidad autónoma y, en virtud y conforme a ella, por el conjunto de planes que compongan el sistema de instrumentos de ordenación (normalmente planes) que ésta prevea y del cual resulta sin más (como efecto legal) la vinculación del suelo a destinos concretos en los términos asimismo dispuestos por la referida legislación autonómica de ordenación territorial y urbanística. Quiere decirse que la delimitación del contenido del derecho de propiedad a que se refiere el art. 33.2 CE, esto es, de dicho derecho como institución y, por tanto, en el plano propio del derecho objetivo (que no en el del art. 33.3 CE, es decir, el de los concretos bienes y derechos subjetivos en tanto situaciones individualizadas debidamente constituidas conforme a y por ello protegidas por dicho derecho objetivo) tiene lugar en dos fases o momentos:

- El primero, que es en el que opera el marco legal general-estatal, trae a este campo el elenco de facultades determinado por el Cc –uso, disfrute y explotación, así como disposición– para precisar que se refieren al suelo,³ sea natural o construido, conforme no sólo a su estado real y características objetivas en cada momento, sino también –enlazando con la ordenación territorial y urbanística– su clasificación y calificación y destino según ésta. Lo que se corresponde con un paralelo elenco de deberes básicos. De esta suerte el marco legal estatal, sin dejar de cumplir la función de garantía que le corresponde, respeta el espacio decisional que concierne a la comunidad autónoma en la delimitación, desde su función social (art. 33.2 CE), del contenido del derecho de propiedad del suelo.
- El segundo (al que remite el anterior) está presidido por las técnicas autonómicas de vinculación de superficies o terrenos concretos a destinos y, a su través, al pertinente régimen jurídico estatutario (hasta ahora y en todos los casos, la clasificación y calificación urbanísticas del suelo). Es en esta fase cuando la ordenación territorial y urbanística, en la condición de regulación del suelo conforme al interés general que le asigna el art. 47 CE, ultima la delimitación del contenido del derecho de propie-

3. Concepto que engloba la superficie en rasante, el subsuelo y el vuelo. El art. 8.2 del TRLS 2008 dispone, en efecto, que las facultades del derecho de propiedad del suelo alcanzan al vuelo y al subsuelo, si bien –y esto es importante– sólo hasta donde determinen los instrumentos de ordenación urbanística, de conformidad con las leyes y con las limitaciones y servidumbres que requiera la protección del dominio público.

dad del suelo según su función social (art. 33.2 CE) en términos urbanísticos. Y lo hace asignando un alcance concreto a las facultades y a los correlativos deberes que lo integran.

Como quiera que toda la anterior operación se desarrolla, como se ha advertido, en el plano del derecho objetivo, las facultades y deberes así precisados lo son al margen de cualquier concreta situación individualizada y esfera patrimonial de sujeto alguno. Por ello puede la Ley 8/2007 (hoy TRLS 2008) cerrar el régimen estatutario de la propiedad del suelo con las siguientes reglas:

- a) La de que las facultades comprendidas desde luego en el derecho de propiedad alcanzan siempre y con carácter general (es decir, desde el marco legal estatal) a la realización (en la superficie, el vuelo y el subsuelo) de las instalaciones y construcciones necesarias para el uso y disfrute del suelo conforme a su naturaleza que, no estando prohibidas (o estando expresamente permitidas, que es lo mismo), no tengan el carácter legal de acto edificatorio; y los actos dispositivos que no infrinjan el régimen urbanístico de formación de fincas parcelas y de relación entre ellas (art. 8.1, párr. 1º, y letra *a* del párr. 2º y 2 del TRLS 2008).
- b) La de que la previsión (¡sic!) de edificabilidad por la ordenación territorial y urbanística no equivale a integración de la misma (que aún no es «edificación») en el contenido del derecho de propiedad del suelo. Lo que es lógico, porque las facultades de uso, disfrute y explotación ínsitas en las situaciones individualizadas constituidas y protegidas en términos de propiedad privada tienen como presupuesto lógico la existencia del bien (en este caso la edificación) que tienen por objeto. Recuértese que, por ello, tales facultades se reconocen con carácter general en relación con el estado y características objetivas en cada momento del suelo. De ahí la necesidad de la «patrimonialización» de la edificabilidad (bien inmueble construido en potencia), es decir, la realización efectiva de ésta, lo que vale decir su conversión (mediante el proceso constructivo correspondiente) en edificación o edificio (conversión que se condiciona naturalmente al cumplimiento de los correspondientes deberes).

Las precisiones que quedan hechas son importantes para entender el sistema de valoración del suelo establecido luego por la propia Ley 8/2007 (hoy TRLS 2008): en la etapa de mera clasificación-calificación del suelo urbanizable (pero aún no urbanizado) o edificable (pero aún no edificado), lo único que hay es plusvalía potencial generada por decisiones normativas públicas

y no imputable al propietario del nudo suelo. En el ámbito del tráfico jurídico-público (expropiación) esa plusvalía potencial no puede valorarse sino como lo que es (lo que todavía no ha alcanzado el estado del ser no puede ser tenido como tal, no puede justipreciarse como bien o derecho patrimonial consolidado). Lo que se entiende sin perjuicio de lo que pueda ocurrir obviamente en el campo del tráfico jurídico-privado gobernado por el mercado, el cual es muy libre para formar los precios a partir de los elementos capaces de incidir en ellos (con entera independencia de que el comportamiento en el mercado pueda incurrir en la especulación que el art. 47 CE obliga expresamente a impedir).

2º. Teniendo en cuenta la precedente integración del contenido del derecho de propiedad del suelo, desde el marco legal estatal se garantiza:

- i) Cuando la ordenación territorial y urbanística que ultime el expresado régimen estatutario atribuya edificabilidad para uso o usos determinados y se cumplan los demás requisitos y condiciones establecidos para edificar, posibilitando de esta forma la directa edificación de los terrenos que defina por ello como unidad apta al efecto⁴ (y ello, por no considerar precisa actuación previa de transformación del suelo a fin justamente de hacerlo apto para servir de soporte a la edificación prevista), la regulación por la legislación reguladora de dicha ordenación territorial y urbanística del derecho del propietario a realizar el o los actos constructivos o edificatorios correspondientes en los expresados terrenos.⁵ Es decir: garantiza al propietario (a título de condición básica de igualdad en el ejercicio del derecho de propiedad) el *ius aedificandi* (art. 6.c y 8.1.b TRLS 2008).
- ii) Cuando, por el contrario y conforme siempre a la ordenación territorial y urbanística, la aplicación del estatuto de la propiedad (edificabilidad para uso determinado y, por tanto, la realización de aquella sobre una parcela-solar) requiera la realización previa de una actuación de transformación del suelo, la comprensión por las facultades integrantes del derecho de propiedad con carácter general (desde el marco legal estatal) de la de participar en la ejecución de tal actuación en un régimen de equitativa distribución de beneficios y cargas entre todos los propietarios afectados en proporción a su aportación. Con imposición a la legisla-

4. Por reunir las condiciones físicas y jurídicas precisas a tal fin.

5. Obviamente bajo la condición legal del cumplimiento de los deberes y el levantamiento de las cargas propias del régimen que corresponda.

ción reguladora de la aludida ordenación de la regulación del derecho de iniciativa que (junto o no, en igualdad de condiciones o no con el que no lo sea) corresponda igualmente al propietario (en ejercicio de la libre empresa, es decir, no como deber inherente al derecho de propiedad) para el ejercicio de la actividad misma de ejecución de la referida actuación urbanizadora (de no quedar ésta reservada a la Administración), con previa facultad de consulta al respecto. Es decir: garantiza al propietario (a título de condiciones básicas del ejercicio del derecho de propiedad y, en su caso, del de libre empresa apoyado en aquél) la participación en la actividad de ejecución en régimen de distribución equitativa de beneficios y cargas⁶ y el derecho a concurrir a la habilitación para el desarrollo de la actividad de ejecución misma en los términos (libre concurrencia, derecho especial o derecho exclusivo, según proceda) de la aludida legislación autonómica (art. 6.a y b y 8, párr. 2º, c, TRLS 2008).

Debe destacarse cómo la separación del régimen de la propiedad del suelo y el de las transformaciones urbanísticas de éste posibilita una correcta determinación del primero desprovista de la ganga distorsionante de la urbanización. Con un resultado plenamente garantizador de la propiedad del suelo, ya no lastrable por un deber de urbanización (en el seno de una agrupación forzosa o corporación pública transitoria de propietarios) difícilmente reconducible constitucionalmente a la operación de mera delimitación por la función social de su contenido institucional propio y característico. La prueba de la mayor garantía la ofrece la traducción por primera vez en la historia de la legislación urbanística, directamente desde el marco legal estatal, del derecho de participación en la ejecución de la actuación urbanizadora en un derecho a ser indemnizado por su valor en caso de impedimento o alteración de las condiciones de su ejercicio (modificación de los usos o reducción de la edificabilidad) por disposición, acto o hecho que surta efectos antes del inicio de la actuación y del vencimiento de los plazos para el ejercicio del derecho de participación (incluso después si la ejecución no se hubiera llevado a cabo por causas imputables a la Administración)⁷ [art. 25 TRLS

6. En garantía de la posibilidad de ejercicio efectivo del derecho, el marco legal estatal impone a la legislación de ordenación territorial y urbanística la previsión de un plazo que no sea inferior a un mes ni pueda contarse desde un momento anterior al que pueda conocerse el alcance de las cargas de la actuación y los criterios de su distribución entre los afectados (art. 8.1.c, párr. 2º, TRLS 2008).

7. No concurriendo obviamente incumplimiento de los deberes inherentes al ejercicio mismo del derecho.

2008]. El valor de este derecho se establece por relación al de la participación de la comunidad en las plusvalías generadas por la acción pública y determinada por la legislación urbanística dentro del marco legal estatal.

2. Las previsiones legales referidas a la expropiación forzosa

La Ley 8/2007 (lo que vale decir hoy del TRLS 2008) contiene pocas novedades en materia de expropiación forzosa por razón de urbanismo. Ya la Ley 6/1998, de 13 de abril, de régimen del suelo y valoraciones, rebajó la densidad normativa en este campo, pues, a resultas de la STC 61/1997, de 20 de marzo, no recogió en su texto la totalidad de las disposiciones contenidas a este respecto en el Real decreto legislativo 1/1992, de 26 de junio, aprobatorio del texto refundido de la Ley sobre régimen del suelo y ordenación urbana (TRLS92). La Ley 8/2007 incorpora a su texto propio, en lo sustancial y sin variación, la regulación de la Ley 6/1998 y, manteniendo el criterio de ésta, deja fuera las disposiciones subsistentes del TRLS92 (art. 210, 211.3, 213, 214, 222 y 224). Ésto último obedece a la opción de técnica legislativa finalmente adoptada: no confección de un texto completo, con consecuente establecimiento de una delegación legislativa para la formulación y aprobación de un nuevo texto refundido (disposición final segunda), que será el que deberá integrar aquellas disposiciones legales aún subsistentes (por no incluidos en la cláusula derogatoria de la letra *b* de la disposición derogatoria única). Dicho texto es el que finalmente ha sido aprobado por el Real decreto legislativo 2/2008, de 20 de junio.

Las principales novedades que en esta materia aporta la Ley 8/2007 (y, por tanto, el TRLS 2008) consisten, pues:

- En la nueva regulación que hace de la reversión y la retasación en su art. 34.y.
- En la modificación del art. 43.2 de la Ley de expropiación forzosa (disposición adicional quinta).

2.1. Los supuestos expropiatorios

La lista que de los supuestos expropiatorios por razón de urbanismo contenía el art. 206.1 TRLS92 quedó afectada por la declaración de inconstitucionalidad efectuada por la STC 61/1997, de 20 de marzo. Ésta consideró, en efecto, que el establecimiento por el legislador estatal de una lista exhaustiva

o excluyente de cualesquiera otros supuestos es incompatible con la competencia legislativa de las comunidades autónomas *ex art. 148.1.3 CE*, por inscribirse en ésta la determinación en materia urbanística de las causas legitimantes del ejercicio de la potestad expropiatoria. La única salvedad a la apreciación de inexistencia en el estado central de título competencial bastante la integra el incumplimiento de la función social de la propiedad, en tanto que reconducible a las condiciones básicas de la igualdad en el cumplimiento de deberes constitucionales *ex art. 149.1.1 CE*. No obstante la claridad del pronunciamiento del Tribunal Constitucional, es lo cierto que la lista de supuestos expropiatorios persistió en calidad de subyacente, vía referencias indirectas, a distintos y dispersos preceptos legales subsistentes. Sea como fuere, la Ley 6/1998 clarificó el panorama normativo, renunciando a toda enumeración de supuestos y limitándose en su art. 34 a otorgar cobertura a la aplicación de la expropiación forzosa, además de los supuestos determinados por la legislación autonómica, en el caso de incumplimiento de la función social de la propiedad.

La Ley 8/2007 recogió, en su art. 28.1, el planteamiento de la Ley 6/1998, prescindiendo ya incluso de toda referencia autónoma al incumplimiento de la función social de la propiedad (aunque ésta reaparece implícitamente en la regulación en el art. 31 de la venta o sustitución forzosas). Pero sucede en ella lo mismo que sucedía ya en el TRLS92: persiste una cierta enumeración subyacente a través de la regulación de la reversión (art. 29; hoy 34 TRLS 2008) y, como queda dicho, de la función social y la gestión del suelo (art. 31, hoy 36 TRLS 2008).

2.2. La depuración del sistema de fuentes en la materia

El art. 35 de la Ley 6/1998 venía planteando problemas interpretativos de no menor importancia a la hora de integrar correctamente, en sede aplicativa, el ordenamiento aplicable. Pues tras disponer el ejercicio de la potestad expropiatoria de acuerdo con la propia Ley 6/1998 y la legislación autonómica urbanística, determinaba la aplicabilidad de la Ley de expropiación forzosa (parte de la legislación estatal plena, al prescribir, reguladora nada menos que de la institución expropiatoria como tal), «en todo lo no previsto» en ellas, asignando aparentemente (aunque no realmente) a aquélla, así, una función meramente supletoria.

El art. 28.1 de la Ley 8/2007 (art. 29.1 TRLS 2008) viene a despejar definitivamente tales problemas interpretativos al fijar de modo claro el sistema de fuentes: el ejercicio de la potestad expropiatoria, aunque persiga desde luego

las finalidades previstas en la legislación autonómica de ordenación territorial y urbanística, ha de realizarse siempre de conformidad con la propia Ley 8/2007 (hoy TRLS 2008) y la Ley de expropiación forzosa (ambas –ley especial y general en la materia– forman, así, «bloque»).

2.3. La legitimación por los instrumentos de la ordenación territorial y urbanística de la aplicación del instituto expropiatorio

Hasta la Ley 6/1998, la legislación urbanística estatal había incluido en la regulación de los efectos de los planes urbanísticos el de legitimación de la aplicación de la expropiación forzosa. El art. 33 Ley 6/1998, aunque mantuvo la previsión, cambió su ubicación sistemática tradicional al incluirlo en la regulación que dedicaba justamente a la expropiación. Con ello generó innecesariamente, como bien ha señalado A. Menéndez Rexach,⁸ la cuestión de si carecía de soporte en título competencial suficiente al poder considerarse que había pasado materialmente a formar parte de la determinación de un supuesto expropiatorio; cuestión correctamente contestada por dicho autor en sentido negativo. Pues continuaba consistiendo materialmente, con entera independencia de su ubicación sistemática, en la previsión de un efecto de los planes urbanísticos, es decir, de unas normas o disposiciones generales.

La Ley 8/2007 (art. 28.2; art. 29.2 TRLS 2008) mantiene tanto la regla como su ubicación sistemática, pero introduce innovaciones en modo alguno secundarias. Se trata de las siguientes:

- a) No se refiere ya sólo a los planes, sino genéricamente a los instrumentos de la ordenación territorial y urbanística que determine su legislación reguladora. De esta forma no sólo se evita toda predeterminación de las técnicas que pueda emplear el legislador autonómico para integrar sucesivamente aquella ordenación, sino que se consigue la comprensión por la regla de todas esas técnicas con entera independencia de su denominación y concreta configuración legal.
- b) Pero al propio tiempo el radio de acción de la regla misma experimenta una clara acotación, pues la aprobación de los instrumentos de ordenación territorial o urbanística sólo conlleva ya la declaración de utilidad pública y la necesidad de ocupación cuando, conforme a la legislación

8. A. Menéndez Rexach, «Expropiación, venta o sustitución forzosa y responsabilidad patrimonial de la Administración», cit.

autonómica, dichos instrumentos *i*) habiliten para el desarrollo de la actividad de ejecución y *ii*) ésta deba (se entiende en los términos del propio instrumento de que se trate) producirse por expropiación.

2.4. El justiprecio

La aplicación universal de los criterios de valoración del suelo procede de la Ley 8/1990, de 25 de julio, de reforma del régimen urbanístico y valoraciones del suelo, que dio lugar al TRLS92. La Ley 6/1998 (art. 23 y 36) mantuvo el principio, al disponer la realización de las valoraciones con arreglo a los criterios en ella establecidos cualquiera que fuera la finalidad que motive la expropiación y la legislación –urbanística o de otro carácter– que la legitime; por tanto, el justiprecio debe fijarse a tenor de los criterios expresados. A ello sumó la previsión de las dos modalidades posibles de fijación del justiprecio: *i*) mediante expediente individualizado o *ii*) por el procedimiento de tasación conjunta.

También en este punto reitera la Ley 8/2007 (y hoy el TRLS 2008) la solución establecida, aunque introduciendo una novedad (sólo aparente, como se verá). Su art. 28.3 (actual art. 30.1) prescribe:

- a) En primer lugar, que el justiprecio de los bienes y derechos expropiados ha de fijarse conforme a los criterios de valoración contenidos en ella misma; criterios que no son otros que los establecidos en el título III del texto legal, cuyo art. 21.1, b) delimita así su ámbito de aplicación: las valoraciones del suelo, las instalaciones, construcciones y edificaciones y la de los derechos constituidos sobre o en relación con ellos se rigen por la Ley 8/2007 (hoy el TRLS 2008) cuando tengan por objeto, entre otros, la fijación del justiprecio en la expropiación, cualquiera que sea la finalidad de ésta y la legislación que la motive. De donde se sigue que la universalidad de los criterios de valoración está referida estrictamente a los bienes y derechos expresados.
- b) En segundo lugar, que la fijación del justiprecio tiene lugar mediante expediente individualizado o por procedimiento de tasación conjunta.
- c) Y, finalmente y como novedad (calificable así sólo por traerse aquí la regla y formularse ésta con carácter general, no por ser ella misma novedosa, pues figuraba ya en el art. 37 Ley 6/1998; sobre ella se volverá inmediatamente al tratar del pago), que el justiprecio puede satisfacerse en especie en caso de acuerdo con el expropiado.

El legislador de 2007 (asumido por el de 2008) ha querido, además, despejar cualquier duda sobre el juego efectivo y exclusivo de los criterios de valoración propios en el ámbito antes acotado ante las dudas que persistían sobre la vigencia del art. 43 de la Ley de expropiación forzosa de 1954 y, por tanto, sobre la operatividad de la «libertad estimativa» también en el referido ámbito de aplicación por efecto de la jurisprudencia contencioso-administrativa en materia expropiatoria apoyada en la vaguedad de la fórmula empleada por la Ley 8/1990, de 26 de julio, primero, y el TRLS92, después, para la derogación de todos los preceptos sobre valoración contenidos en la referida Ley reguladora de la expropiación forzosa. Para ello ha añadido a las anteriores prescripciones, en su disposición adicional quinta, la modificación del art. 43.2 de esta última, dejando claro ahora que el régimen estimativo previsto en el apartado primero del propio precepto legal no es de aplicación en ningún caso a las expropiaciones de bienes inmuebles (para la fijación de cuyo justiprecio ha de estarse exclusivamente ya al sistema de valoración previsto en la Ley reguladora de la valoración del suelo). No obstante la claridad de la medida legislativa así adoptada para asegurar la integridad del sistema de valoración del suelo, cabe tener alguna duda sobre su completa efectividad: la resistencia al abandono de la libertad estimativa mostrada hasta ahora por la jurisprudencia permite considerar probable que ésta persista en retener, ahora sobre nuevas bases, las posibilidades que aquélla le ofrece para encontrar cabalmente el precio que entiende en cada caso justo. Ha de esperarse, pues, la reacción jurisprudencial ante esta novedad.

2.5. El procedimiento expropiatorio

Ante la delimitación de la competencia autonómica en la materia de ordenación territorial y urbanística efectuada por la STC 61/1997, de 20 de marzo, ya la Ley 6/1998 abandonó toda pretensión de regulación del procedimiento expropiatorio.

El mismo criterio mantiene obviamente la Ley 8/2007, pues la competencia del legislador estatal se circunscribe estrictamente al procedimiento administrativo común cuando el objeto de atención es la dimensión procedimental misma de la actuación del poder público. Queda fuera de su disposición, pues, cualquier regulación de los procedimientos, más que especiales, concretos en aquellas materias en las que carezca de título competencial específico y sustantivo. Pues, como tiene establecido la doctrina del Tribunal Constitucional, la competencia para la regulación de la dimensión procedimental acompaña, como accesorio, a la de regulación sustantiva de una materia, tenida así como principal. Y aquí se está ante una materia sus-

tantiva (la ordenación territorial y urbanística) de la competencia autonómica, la cual atrae hacia sí (al tratarse de expropiaciones especiales) la relativa a la determinación u ordenación de los procedimientos que han de seguirse en la aplicación de la expropiación por razón de urbanismo.

Ello no obstante, desde la justificación que proporciona el título referente al procedimiento común que ha de garantizar un tratamiento asimismo común de los ciudadanos ante las diversas administraciones públicas, se mantiene, como ya se ha dicho (art. 30.1 TRLS 2008), la referencia a las dos modalidades procedimentales de fijación del justiprecio (expediente individualizado y tasación conjunta).

2.6. El pago del justiprecio

Dada la doctrina sentada en la STC 61/1997, de 20 de marzo, el legislador estatal se ha cuidado en precisar nuevamente, puesto que el recurso a la fórmula no es infrecuente en la gestión urbanística y como ya se ha adelantado al tratar del justiprecio (art. 30.1 TRLS 2008), que el pago de éste en especie requiere el acuerdo con el expropiado.

2.7. La ocupación

Ante la declaración por la STC 61/1997, de 20 de marzo, de la inconstitucionalidad del art. 220.1 TRLS92, la Ley 6/1998, en su art. 38, se refirió ya tan sólo (aunque con el mismo resultado) a que la aprobación de la tasación conjunta implicaba la declaración de la urgencia de la ocupación. De esta suerte, la única regulación sustantiva que contenía el texto legal estatal (art. 39 Ley 6/1998) era la relativa al levantamiento del acta de ocupación de cada una de las fincas afectadas por el expediente expropiatorio, su carácter de título inscribible y a los términos de la inscripción de la o las fincas afectadas en el Registro de la propiedad.

Esta última regulación (la del art. 39 Ley 6/1998) ha pasado al art. 28.4 de la Ley 8/2007 (art. 31.1 TRLS 2008), aunque con una novedad: la de la sustitución de la incorporación de la oportuna referencia catastral y la identificación mediante adecuado sistema gráfico de coordenadas por la identificación conforme a la legislación hipotecaria, la referencia catastral y la representación gráfica mediante un sistema de coordenadas.

2.8. La reversión

Es ésta una de las técnicas incorporadas a la institución expropiatoria más controvertidas doctrinal e, incluso, jurisprudencialmente, por lo que no puede sorprender que también su regulación en la Ley 8/2007 (y su consecuente incorporación al TRLS 2008) sea uno de los extremos de ésta que más discusión viene suscitando.

Para valorar esa regulación actual en sus justos términos conviene tener presente la evolución del régimen de la reversión, que puede sintetizarse como sigue:

- La Ley de enajenación forzosa de 17 de julio de 1836 no la contempló como tal, limitándose a prever la recuperación del bien expropiado vía derecho de adquisición preferente en la venta de aquél.
- Fue, pues, la Ley de expropiación de 1879 la que estableció por primera vez el derecho de reversión, pero condicionando la operatividad de ésta a la notificación por la Administración de su decisión de no ejecutar la obra prevista. Su introducción legal se produjo así desde una perspectiva puramente formal: el surgimiento del derecho de reversión dependía estrictamente de la expresada notificación.
- La Ley de expropiación forzosa de 1954 supuso un giro radical, al *i*) establecer como principio general la procedencia de la reversión en dos supuestos: *a*) no cumplimiento de la *causa expropriandi* (supuesto en el que la reversión era desde luego obligada) y *b*) desaparición sobrevenida (al cumplimiento del fin) de la afectación (supuesto en que podía resultar discutible la procedencia de la reversión);⁹ y *ii*) no fijar límite temporal alguno al ejercicio del derecho.
- La jurisprudencia contencioso-administrativa ha acabado por decantarse, en el terreno urbanístico, por términos estrictos y generosos o favorables al juego de la reversión (procedencia, por ejemplo, incluso en caso de desafectación acompañada de reafectación).
- En este estadio, la STC 166/1986, de 19 diciembre, dejó sentado que la reversión no era una garantía de rango constitucional, sino de configuración legal, despejando así el panorama de la intervención del legislador ordinario en la materia. Sobre todo, si se tiene en cuenta la paralela ju-

9. En este sentido, por ejemplo, A. Menéndez Rexach, «Expropiación, venta o sustitución forzosa y responsabilidad patrimonial de la Administración», cit.

jurisprudencia contencioso-administrativa constante (del Tribunal Supremo) en el sentido de que el procedimiento reversional no es mera continuación del procedimiento expropiatorio; jurisprudencia decisiva en cuanto a la normativa aplicable a la reversión y el momento del nacimiento del derecho a la misma para su ejercicio.

- Ya en el ámbito específico urbanístico, la Ley 8/1990, de 26 de julio (art. 75.1), primero, y el TRLS92 (art. 225), después, establecieron la exclusión del derecho de reversión en dos supuestos: *i*) el de reafectación y *ii*) el de mantenimiento del uso por ocho años, que se añadieron al tradicional del transcurso de los plazos para la actuación (causa): diez años en las actuaciones sistemáticas y cinco años en la edificación.
- La Ley 6/1998 derogó ciertamente la regulación del TRLS92, pero mantuvo su contenido sustantivo, aunque con algunas modificaciones (art. 40).

La Ley 8/2007 (art. 29; actual art. 34 TRLS 2008) no ha introducido tanto novedades sustantivas dignas de ser resaltadas, cuanto más bien mejoras técnicas. Su regulación sigue articulada sobre el juego regla general-excepciones. Parte, en efecto, de la regla general de la reversión en caso de alteración del uso que motivó la expropiación de suelo en virtud de modificación o revisión del instrumento de ordenación territorial y urbanística. La lista de las excepciones a esta regla general (improcedencia de la reversión) es, en lo fundamental, la suma de los supuestos ya previamente establecidos por el legislador, aunque ampliada y técnicamente depurada. Los supuestos excepcionales son ahora los siguientes:

- Implantación y mantenimiento efectivo del uso dotacional motivante de la expropiación durante ocho años o sustitución de dicho uso por otro igualmente dotacional público (art. 34.1.a TRLS 2008). No hay aquí innovación alguna; tan sólo refundición de dos supuestos procedentes del TRLS92 –y recogidos en el art. 40.2.a y b, Ley 6/1998.
- Expropiación para formación o ampliación de un patrimonio público de suelo, siempre que el nuevo uso sea compatible con los fines institucionales de éste (art. 34.1.b TRLS 2008). Hay aquí una nueva formulación, en positivo, del supuesto que recogía el art. 40.3 de la Ley 6/1998 y que venía planteando problemas para la efectividad del régimen de los patrimonios públicos de suelo. Su justificación, dado dicho régimen de los patrimonios públicos de suelo, se reconduce a la del supuesto anterior.

- Expropiación para la ejecución de una actuación de urbanización (se sobrentiende, por lo que luego se dirá, siempre que la ejecución tenga lugar efectivamente dentro de plazo, en su caso el legal de diez años) (art. 34.1.c TRLS 2008). Se trata (con nueva formulación) de un supuesto tradicional, recogido en el art. 40.4 de la Ley 6/1998, que no viene sino a confirmar legislativamente la correcta jurisprudencia contencioso-administrativa (correcta por responder perfectamente a la lógica del ciclo de la función pública urbanística) según la cual en las actuaciones sistemáticas de urbanización su ejecución supone el cumplimiento de la causa de la expropiación.

Alguna doctrina (A. Menéndez Rexach)¹⁰ se ha planteado ya si este supuesto puede dar lugar, en el marco diseñado por la Ley 8/2007, a la retasación. No parece que este planteamiento tenga verdadero fundamento, ya que –como se comprobará al tratar de ella– el juego de la retasación, que efectivamente está previsto, sólo se produce fuera del ámbito de aplicación del supuesto examinado, es decir, mientras no haya concluido la ejecución de la urbanización.

Por lo dicho se entiende que el supuesto tenga su reverso (que recoge, en nuevos términos, la formulación negativa del art. 40.4 Ley 6/1998) en el apartado 2, letra *a*, del propio art. 34 del TRLS 2008, conforme al cual procede:

- La reversión: cuando (y desde que) [letra *a*] se cumpla el plazo en que el legislador cifra (desde siempre) la duración máxima del ciclo de la ejecución urbanística, el de diez años (desde la expropiación), sin que la urbanización haya concluido.
- La retasación (y ya no la reversión; lo que es una clara e importante novedad): cuando se alteren los usos o la edificabilidad del suelo en virtud de una modificación del instrumento de ordenación (no, pues, una revisión, que siempre excluye la reversión) y ello suponga un incremento de su valor conforme a los criterios aplicados en su expropiación. Se entiende que el supuesto acaba donde empieza el antes expuesto de exclusión de la reversión (el de conclusión efectiva y completa de la urbanización conforme a la ordenación que motivó la expropiación). Pero su estudio no procede ahora y se abordará una vez concluido el de la reversión.

10. Á. Menéndez Rexach, «Expropiación, venta o sustitución forzosa y responsabilidad patrimonial de la Administración», cit.

- Expropiación por incumplimiento de los deberes o no levantamiento de las cargas propias del régimen aplicable al suelo conforme a la propia Ley estatal (art. 34.1.d TRLS 2008).

Se trata de una novedad, que contrasta con la previsión histórica de procedencia de la reversión a los cinco años.

- La segregación del suelo de su vuelo o subsuelo, con mantenimiento del uso dotacional público para el que fue expropiado o de concurrir también alguno de los anteriores supuestos de exclusión de la reversión (art. 34.3 TRLS 2008).

Esta es otra innovación, que trae causa de la previsión del llamado «complejo inmobiliario» (art. 17.4 TRLS 2008) sobre la base del destino por los instrumentos de ordenación territorial y urbanística (de acuerdo con su legislación reguladora) de superficies superpuestas, en la rasante y el subsuelo o el vuelo, a la edificación o uso privado y al dominio público. En el complejo inmobiliario las superficies dedicadas a edificación de uso privado y las vinculadas al dominio público tienen el carácter de fincas especiales de atribución privativa, previa la desafectación y con las limitaciones y servidumbres que procedan para la protección del dominio público.

- Los restantes supuestos previstos en la Ley de expropiación forzosa de 1954 (art. 34.1.e TRLS 2008).

La convivencia entre estos supuestos, resultado de la modificación del art. 54 de la Ley de expropiación forzosa, con posterioridad a la Ley 6/1998, por la disposición adicional quinta de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de ordenación de la edificación, plantea problemas por su coincidencia en buena parte con los previstos en el actual TRLS 2008. Donde no hay coincidencia, este texto legal incorpora las previsiones de la Ley de expropiación forzosa a las operaciones expropiatorias por razón de urbanismo. Y donde tal coincidencia se da, debe otorgarse prevalencia a la regulación del TRLS 2008 en tanto ley especial.

2.9. La retasación

Como ya se ha avanzado, la Ley 8/2007 utiliza la retasación, en el contexto de la regulación de los supuestos excluidos de la reversión, para otorgar dicho derecho a los propietarios expropiados en el curso de la ejecución de

una actuación de urbanización cuando, antes de ejecutarse ésta, se alteren los usos o la edificabilidad del suelo mediante una modificación (que no revisión) del correspondiente instrumento de ordenación territorial y urbanística, con resultado de incremento del valor del suelo conforme a los criterios aplicados en su momento en la expropiación. Es claro que hay retasación porque, al no haber concluido la urbanización ni haber transcurrido el plazo para ello, no ha lugar a la reversión conforme al art. 34.1.c y 2.a del actual TRLS 2008.

El supuesto descansa claramente en la reformulación y generalización de la regla que ya figuraba en la Ley 6/1998 (art. 40.3), aunque circunscrita a la expropiación para la formación y ampliación de los patrimonios públicos de suelo, y obedece a una lógica concluyente: debe primar el interés general en la ejecución de la urbanización (por lo que no procede la reversión). Al propio tiempo, la actuación pública implica una lesión patrimonial (sobrevvenida) al propietario en su día expropiado (por lo que procede indemnizarle: de ahí la retasación, que parece la fórmula más correcta, dentro de la lógica de la institución expropiatoria, de satisfacer el principio de indemnidad patrimonial).

A los efectos de la gestión urbanística, a la retasación así dispuesta (cuya regulación no se ultima)¹¹ se declaran aplicables las reglas que la propia Ley dedica a la reversión, incluida la del acceso al Registro de la propiedad. Aunque en sede doctrinal se hayan alzado voces críticas con esta remisión a las reglas de la reversión, parece clara su oportunidad y su alcance limitado a extender dichas reglas en la medida en que hacen referencia a la gestión urbanística. Puede estimarse, pues, que el desarrollo reglamentario despejará fácilmente cualesquiera dudas que la remisión pueda suscitar.

En la doctrina científica se ha afirmado ya también, incurriendo en exceso, que ésta es quizás la principal novedad de la Ley 8/2007. Ángel Menéndez Rexach¹² acierta, en este sentido, al relacionarla con el art. 40.3 de la Ley 6/1998 (reversión en el caso de expropiación para patrimonios públicos de suelo con modificación ulterior determinante del incremento del valor del suelo), pero yerra al vincularla a la desincentivación de las modificaciones

11. El TRLS 2008 se limita a determinar, además del supuesto en que procede la retasación, los criterios para su valoración: los mismos empleados en su momento para la expropiación pero referidos ahora a los nuevos usos y edificabilidades, correspondiendo al expropiado la diferencia entre el valor obtenido y el resultado de actualizar el justiprecio en su día fijado.

12. Á. Menéndez Rexach, «Expropiación, venta o sustitución forzosa y responsabilidad patrimonial de la Administración», cit.

puntuales del planeamiento con resultado de incremento del valor del suelo. No es ésta la finalidad perseguida por el legislador de 2007, como demuestra el dato de que ahora la regla se formula con carácter general y no sólo para las expropiaciones aludidas. No hay, pues, base objetiva para suponer el doble objetivo que intuye el autor citado: *i*) cerrar el paso a la jurisprudencia reconocedora del derecho de reversión en supuestos en los que la demanda de los afectados es, en realidad, de obtención de un mayor justiprecio y *ii*) dar satisfacción, con otro fundamento jurídico, a esas pretensiones. Responde esta posición a la crítica de la jurisprudencia antes aludida y la solución que se entiende da la Ley para superarla: *i*) si el justiprecio fijado en su día fue correcto, se dice, no hay motivo para incrementarlo por razón de la plusvalía posterior; *ii*) pues ya el art. 36.1 de la Ley de expropiación forzosa de 1954 prohibió y sigue prohibiendo la consideración de las plusvalías derivadas del plan o proyecto que motive la expropiación; y, por tanto, *iii*) lo único procedente es la valoración de la legalidad de la modificación del planeamiento para, de ser ésta ilegal, proceder a su anulación, pero en modo alguno ni la reversión, ni tampoco la retasación (el problema radica, pues, exclusivamente en la equivocada resistencia de la jurisprudencia contencioso-administrativa a la aplicación estricta del citado art. 36.1 de la Ley de expropiación forzosa).

En realidad, sin embargo, la solución de la Ley 8/2007 (contenida hoy en el TRLS 2008) no puede entenderse si no se inscribe en el contexto del régimen estatutario del derecho de propiedad que establece y que ha quedado expuesto al principio. De este régimen forma parte el reconocimiento, desde el marco legal estatal, de la pertenencia al contenido del derecho de propiedad del suelo de la facultad de participación en la ejecución de las actuaciones de urbanización. De donde se sigue que, como modulación y complemento del sistema de valoración del suelo y al igual que sucede en el caso de impedimento o alteración (a la baja) de las condiciones de tal participación (en que procede la indemnización por el valor de la facultad o de la merma experimentada por ésta: art. 25 TRLS 2008), en el caso de alteración al alza del valor del suelo como consecuencia de una simple modificación del mismo durante el proceso de su ejecución, procede igualmente extraer la consecuencia indemnizatoria correspondiente para que no quede defraudada la referida facultad de participación; consecuencia que procede sin afectar por ello a la realización del interés general cifrado en la ejecución efectiva del planeamiento modificado. Otra cosa es que la solución pueda producir un efecto real –sin duda benéfico– de desincentivación de las modificaciones puntuales del planeamiento no imperiosamente exigidas por el interés general.

Por el contrario, es cierto que, en principio, la regulación legal puede suscitar la duda acerca del alcance del derecho de retasación, es decir, si procede sólo una vez (en la primera modificación puntual del planeamiento) o también en las eventuales sucesivas. En realidad, el planteamiento de la duda sólo se mantiene si se prescinde de la lógica del proceso urbanístico, que –según el binomio planeamiento previo-ejecución bifásica (urbanización-edificación)– hace de la ejecución un ciclo completo que se renueva cada vez con el renovado ejercicio de la potestad de planeamiento. Desde esta perspectiva es claro que el derecho a la retasación permanece vivo mientras el ciclo de la ejecución no quede concluido.

2.10. La venta y sustitución forzosas

El artículo 31 de la Ley 8/2007 (actual art. 36 TRLS 2008) trae al marco legal estatal de las políticas de ordenación territorial y urbanística las técnicas de la venta y la sustitución forzosas por incumplimiento de los deberes de edificación o rehabilitación previstos en el propio texto legal como integrantes de la propiedad del suelo. Y lo hace para determinar que tal incumplimiento habilita para, además de dicha venta o sustitución forzosa, la expropiación forzosa por incumplimiento de la función social de la propiedad, sin perjuicio de que la legislación de ordenación territorial y urbanística pueda prever otras consecuencias.

La regla importante aquí es el límite que para la legislación de ordenación territorial y urbanística se establece en el apartado segundo del precepto legal: en la expropiación (así como también en la venta o sustitución forzosas) el valor de la propiedad del suelo no puede ser nunca minorado (sanción por incumplimiento de la función social) en un porcentaje superior al 50 % de su valor total con arreglo a los criterios legales, correspondiendo la diferencia a la Administración expropiante o actuante.