

I. DISPOSICIONES GENERALES

COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO

3408 *Ley 9/1989, de 17 de noviembre, de Valoración del Suelo de la Comunidad Autónoma del País Vasco.*

Se hace saber a todos los ciudadanos de Euskadi que el Parlamento Vasco ha aprobado la siguiente Ley 9/1989, de 17 de noviembre, de Valoración del Suelo de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Por consiguiente, ordeno a todos los ciudadanos de Euskadi, particulares y autoridades que la guarden y hagan guardarla.

Vitoria-Gasteiz, 28 de noviembre de 1989.–El Lehendakari, José Antonio Ardanza Garro.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La promulgación de la Constitución Española impulsando un nuevo modelo de Estado basado en la organización autonómica, así como consagrando la función social de la propiedad, ha venido a incidir de forma decisiva en el marco legal del urbanismo.

El Texto Refundido de la Ley sobre Régimen de Suelo y Ordenación Urbana, Real Decreto 1346/1976, así como su desarrollo reglamentario, ha sido, en líneas generales, un instrumento eficaz de ordenación urbanística. Sin embargo, las peculiaridades que guiaron su redacción han venido provocando serias discrecionalidades que es preciso corregir.

La regulación de las valoraciones de los terrenos a efectos de la ejecución de planes urbanísticos es un elemento clave. La Ley de Régimen de Suelo y Ordenación Urbana procedió en su momento a determinar los criterios básicos de valoración. La determinación de los conceptos de valor inicial y urbanístico, cerrando el camino a la aplicación de otros tipos de valor, como los expectantes, representó una aportación esencial en el proceso de objetivación y racionalización de la valoración urbanística. Ello no obstante, algunos aspectos esenciales en la perspectiva de la gestión no fueron objeto de una regulación detallada ni en la propia Ley del Suelo ni en su Reglamento de Gestión, lo que ha provocado continuos conflictos interpretativos entre los distintos agentes involucrados en el proceso urbano, así como en la propia jurisprudencia.

Debe entenderse que no se trata de modificar los criterios básicos de tasación de la citada ley, sino de desarrollarlos y concretarlos de forma que se potencie, tanto la eficacia de la gestión de los entes públicos en el ámbito de esta Comunidad Autónoma, como la seguridad jurídica de los particulares. Con la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana se posibilitó la ordenación íntegra de todo el territorio de nuestra Comunidad Autónoma. No obstante se han producido supuestos de valoración de expectativas urbanísticas en suelos que por definición o decisión del Planeamiento no pueden ser objeto de urbanización. Por ello urge reafirmar plenamente la orientación del artículo 103 de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, sometiendo a las reglas de esta Ley de Valoración del Suelo de la Comunidad Autónoma del País Vasco, toda clase de terrenos clasificados, o no, urbanísticamente.

En coherencia con lo anterior, no se modifican, sino que al contrario se profundiza en los elementos determinantes de la regulación vigente: tasación del suelo en base a la legislación urbanística y evaluación de los terrenos en base a los criterios de valor inicial y urbanístico.

Se presenta con esta Ley de Valoración del Suelo de la Comunidad Autónoma del País Vasco, una regulación clara y meridiana de las valoraciones urbanísticas, evidenciando la universalidad de las reglas de valoración según los conceptos de la Ley

sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, valor inicial y urbanístico, aplicables a todo tipo de situaciones, con independencia tanto del carácter rústico o urbano de los terrenos, como de la existencia o no de figuras de Planeamiento.

El primer aspecto que se aborda en esta ley es el relativo a las disposiciones generales, que en todo caso habrán de entenderse subordinadas al mandato consagrado en la Constitución, de respeto al interés general e impedir la especulación.

Se reafirma de forma nítida el carácter antagónico entre el valor inicial, resultante del aprovechamiento real o potencial del suelo rústico, y el obtenible en base a presuntas expectativas urbanísticas. El valor inicial, en cuanto cuantificación del contenido mínimo, inderogable, del derecho de propiedad, ha de determinarse con independencia del derecho de urbanizar y Edificar otorgado por el Planeamiento, debiendo despojarse, por tanto, de toda rentabilidad, valor expectante o coste de oportunidad de tipo urbano.

El derecho a la urbanización no es algo inherente a las facultades esenciales de la propiedad privada, sino algo otorgado, y como tal potencialmente aplicable, reducible o, incluso eliminable por la acción colectiva del Planeamiento. En este sentido, el suelo urbanizable no programado se asimila al suelo no urbanizable a los efectos de su valoración por aplicación del valor inicial. La presente ley no hace sino confirmar lo ya implícito en la Ley sobre Régimen de Suelo y Ordenación Urbana, llevando a sus últimas consecuencias el sentido profundo de dicha clase de suelo: su identidad con el no urbanizable. Los criterios de valoración de suelo no programado, en tanto no se programe efectivamente, serán entonces congruentes con su régimen jurídico, eliminándose la grave contradicción que permanecía en la Ley del Suelo.

En congruencia con el concepto de valor inicial, la referencia a los valores administrativos de origen fiscal tendrá relevancia tan sólo si éstos no integran expectativas urbanísticas. El valor de origen fiscal prevalecerá, cuando fuese superior, sobre el valor determinado según el método de capitalización del rendimiento rústico neto.

Aun cuando el valor urbanístico debe garantizar la participación de la comunidad en las plusvalías que genera la acción urbanística de los Entes Públicos, la presente ley respeta íntegramente la concepción de valor urbanístico vigente, y muy particularmente su referencia obligada al valor fiscal del aprovechamiento urbanístico otorgado por los Planes.

Asimismo, se llena el enorme vacío que existía en el Reglamento de Gestión, por la identificación absoluta del valor urbanístico con el catastral de Contribución Urbana, lo que impedía conocer con exactitud cómo determinar el primero en el supuesto de que no se produjesen las condiciones de adecuación de los segundos al Planeamiento, o tuviesen éstos un desfase acentuado con la realidad debido al paso del tiempo. En este caso, la presente ley, no hace sino ser necesariamente escrupulosa con el concepto básico inspirador de la valoración urbanística: su fundamento fiscal. En coherencia con dicho principio, si no son aplicables los valores catastrales, habrá que recurrir a los criterios de tasación contenidos en la normativa fiscal vigente sobre valoraciones catastrales en cada uno de los Territorios Históricos de la Comunidad Autónoma.

Se trata de unificar las reglas de valoración de la Administración Autonómica, puesto que es fácilmente comprensible, desde una perspectiva de equidad, que un ciudadano debe contribuir fiscalmente a la colectividad en función del valor que esta misma colectividad le otorgaría en caso de ser necesaria una valoración del suelo a efectos indemnizatorios o compensatorios. Y a la inversa, que el valor del suelo en todo caso respetará el valor que a la propiedad se reconoce a efectos tributarios, para evitar que valoraciones superiores a las fiscales determinen supuestos de fraude a la sociedad.

Por último, la segunda idea central que inspira la determinación del valor urbanístico consiste en la tasación de los aprovechamientos plenamente patrimonializados de forma privada, una vez deducidos los deberes inherentes a la función social de la propiedad que no hubiesen sido satisfechos por los propietarios.

CAPITULO I

Disposiciones generales

Sección Primera. Disposiciones comunes

Artículo 1.

Las valoraciones de terrenos, clasificados o no urbanísticamente, se efectuarán con arreglo a los criterios contenidos en la presente ley.

Artículo 2.

Los terrenos se valorarán teniendo en cuenta únicamente los valores inicial y urbanístico, sin perjuicio de lo dispuesto en el Capítulo IV de la presente ley.

Artículo 3.

Las valoraciones tendrán como límite mínimo el valor inicial, que prevalecerá sobre el urbanístico cuando fuese éste inferior.

Artículo 4.

Siempre que el valor urbanístico asignado a una parcela, en la que el dueño hubiera costado algunas obras de urbanización no contrapuestas a Planes vigentes en el momento de ejecutarlas, fuese inferior a la suma del valor inicial y de la parte proporcional del valor actual de las obras, se completará aquél hasta cubrir el importe de ambos sumandos.

Artículo 5.

Cuando corresponda aplicar a la tasación de terrenos el valor inicial o urbanístico, no se tendrá en cuenta el precio consignado en los títulos de adquisición o de constitución de gravámenes posteriores a la promulgación de esta ley.

Artículo 6.

1. Las valoraciones tendrán vigencia durante diez años y se revisarán cada año utilizando como base el índice general ponderado de precios al por mayor publicado por el Instituto Nacional de Estadística.

2. No obstante, cuando circunstancias reales y ajenas a especulaciones originen notorias variaciones en el mercado de terrenos o en la situación económica general, las valoraciones podrán revisarse utilizando además otros factores conforme a la legislación urbanística, bien de oficio, bien a petición de cualquier propietario afectado.

Sección Segunda. Valoración de plantaciones, obras, edificaciones o instalaciones.

Artículo 7.

1. Las plantaciones, obras, edificaciones e instalaciones que existan en el suelo, se valorarán con independencia del mismo y no modificarán el valor urbanístico o inicial de éste, salvo que, por su carácter de mejoras permanentes, hayan sido tenidas en cuenta en la determinación de aquel.

2. El valor de las plantaciones, obras, edificaciones e instalaciones que existan en el suelo se determinará con arreglo a los criterios de la Ley de Expropiación Forzosa, e incrementarán con su cuantía el valor del inmueble, siempre y cuando tales elementos no hayan constituido infracción urbanística, o la misma haya sido legalizada. Sección Tercera. Valoración de derechos reales y de los derechos del arrendatario derivados de un contrato de arrendamiento.

Artículo 8.

1. La valoración 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, subsidiariamente según las normas del Derecho Administrativo o Civil que regule la institución y, en su defecto, por las establecidas para los Impuestos de Sucesiones y Donaciones, sobre el Valor Añadido y de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

2. Al expropiar una finca gravada con cargas, la Corporación u Organismo que la efectúe justipreciará cada uno de los derechos que concurren con el de dominio de forma que su conjunto sea equivalente al del inmueble libre de cargas, para distribuirlo entre los titulares de cada uno de ellos. En caso de desacuerdo de los titulares, se valorará el inmueble en su conjunto y se consignará su importe en poder del Juzgado, para que éste fije y distribuya, por el trámite de los incidentes, la proporción que corresponda a los respectivos interesados.

Artículo 9.

A los efectos de esta ley, la valoración de los derechos a favor de los arrendatarios rústicos y urbanos se fijará de acuerdo con lo previsto en la Ley de Expropiación Forzosa.

CAPÍTULO II

Valor inicial

Artículo 10.

Se tasarán con arreglo al valor inicial los terrenos clasificados como suelo no urbanizable, así como urbanizable no programado o de reserva urbana.

Artículo 11.

El valor inicial de un predio o unidad de cultivo, a efectos de esta ley, se determinará:

- Por capitalización de rendimiento rústico neto.
- Por su valor medio en venta, a efectos de su explotación agraria.

Artículo 12.

1. Para la estimación del rendimiento rústico neto tan sólo se podrán tomar en consideración aprovechamientos directamente relacionados con la explotación agraria de los predios. En el aprovechamiento agrario se estimarán comprendidos el agrícola, el forestal, el ganadero, el cinegético y cualquiera otro semejante.

2. En ningún caso, a los efectos de la estimación del valor inicial, se considerarán integrantes del aprovechamiento agrario, expectativas, usos o edificabilidades, valores o rendimientos, vinculados directa o indirectamente con una posible utilización urbana del suelo.

Artículo 13.

1.—La valoración por capitalización del rendimiento rústico neto será la más alta de las siguientes:

- Capitalización del rendimiento neto del predio en su explotación actual rústica.
- Capitalización del rendimiento neto relativo a la potencial explotación agraria de que fuere susceptible, con los medios normales, mecánicos, técnicos o de capital.

2. El rendimiento neto será el que se obtenga de deducir del valor del producto bruto medio real o potencial de los cinco años anteriores, las cantidades correspondientes a gastos directos o indirectos de explotación más el beneficio del empresario agrícola o cultivador de la tierra.

3. Los rendimientos netos obtenidos en virtud del apartado anterior se capitalizarán al tipo del interés legal del dinero, al objeto de obtener el valor en renta de la propiedad rústica.

4. En el supuesto recogido en el epígrafe b) del apartado primero de este artículo, al valor en renta resultante de la capitalización deberán descontarse los costes de infraestructuras, puesta en cultivo o adaptación, que fueran precisos con objeto de materializar la explotación potencial prevista.

Artículo 14.

1. Cuando el valor inicial a que se llegue por aplicación de los criterios anteriores sea inferior al que constara en valoraciones administrativas de carácter fiscal, prevalecerá la más alta de las que concurren sobre el terreno.

2. A estos efectos tendrán la consideración de valoraciones administrativas de carácter fiscal, únicamente las siguientes:

- a) El valor catastral de los terrenos de naturaleza rústica.
- b) Las valoraciones practicadas a los efectos de los Impuestos de Sucesiones y Donaciones y Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, siempre y cuando sean realizadas con dos años de antelación, como mínimo, al Plan o Proyecto que haya determinado en primera instancia la valoración.

3. Estas valoraciones serán de aplicación para la estimación del valor inicial del suelo tan sólo si concurre en su determinación lo dispuesto en el artículo 12.

CAPÍTULO III

Valor urbanístico

Sección Primera. Disposiciones generales

Artículo 15.

Se tasarán con arreglo al valor urbanístico los terrenos clasificados como suelo urbano, urbanizable programado por Plan General o Programa de Actuación Urbanística, así como apto para urbanizar por Normas Subsidiarias.

Artículo 16.

1. El valor urbanístico se determinará en función del aprovechamiento que corresponda a los terrenos según su clasificación y calificación urbanística.

2. La cuantificación económica del valor urbanístico relativo a dicho aprovechamiento se realizará de acuerdo a las reglas que se pormenorizan en la Sección Tercera de este Capítulo.

Sección Segunda. Aprovechamientos evaluables

Artículo 17.

1.-El valor urbanístico sólo podrá referirse a los aprovechamientos otorgados por el planeamiento vigente.

2. En ningún caso, fuera de lo dispuesto en el Capítulo IV de esta ley, podrá autorizarse la consideración de aprovechamientos superiores o inferiores, anteriores o posteriores, a los referidos en el apartado anterior.

Artículo 18.

El aprovechamiento para la determinación del valor urbanístico será:

- a) En el suelo urbano incluido en polígono o unidad de actuación urbanística, el aprovechamiento medio del polígono o unidad de actuación.
- b) En el suelo urbano no incluido en polígono o unidad de actuación urbanística, el correspondiente a su calificación urbanística.
- c) En el suelo urbanizable programado por Plan General o Programa de Actuación Urbanística, o apto para urbanizar por Norma Subsidiaria, el 90% del aprovechamiento medio del sector, una vez deducido, en su caso, el exceso sobre el aprovechamiento medio del suelo urbanizable.

Artículo 19.

A los únicos efectos de la determinación del valor urbanístico, el aprovechamiento de los terrenos destinados a sistemas generales será:

- a) En el suelo urbano sujeto a actuaciones aisladas: el acordado en el planeamiento urbanístico, o subsidiariamente el 0,2 metros cuadrados de superficie construida o de techo de uso residencial por cada metro cuadrado de suelo.
- b) En el suelo urbano incluido en polígonos o unidades de actuación urbanística, delimitados por el planeamiento o definidos con posterioridad al mismo, el aprovechamiento medio del polígono o unidad de actuación.
- c) En el suelo incluido en sectores de planeamiento parcial, el aprovechamiento medio o tipo del sector al que se adscriban.

Artículo 20.

En los supuestos de terrenos en suelo urbano que deban ejecutarse mediante actuación aislada, en que la calificación urbanística hubiere asignado una edificabilidad bruta, inferior a 0,2 metros cuadrados de superficie construida o techo de uso residencial por cada metro cuadrado de suelo, y se procediese a la expropiación, se le reconocerá un aprovechamiento equivalente a dicho mínimo a los efectos de la determinación de su valor urbanístico.

Artículo 21.

En ausencia de planeamiento, el aprovechamiento de suelo urbano consolidado por la urbanización o edificación, será de un metro cuadrado de superficie construida o de techo de uso residencial por cada metro cuadrado de suelo en caso de solares, y de 0,2 metros cuadrados de superficie construida o de techo de uso residencial por cada metro cuadrado de suelo en caso de terrenos sin urbanizar.

Sección Tercera. Estimación del valor urbanístico

Artículo 22.

1. El valor urbanístico de un terreno en relación a su aprovechamiento base determinado según lo dispuesto en el artículo 18, se fijará tomando como referencia el valor catastral establecido a efectos fiscales.

2. Será condición necesaria para la aplicación del valor catastral:

- a) Que las condiciones de aprovechamiento consideradas para la determinación del mismo correspondan a las del aprovechamiento urbanístico vigente en el momento de fijarse la valoración, a cuyo efecto se solicitará certificación de estos extremos de la Diputación Foral del Territorio Histórico correspondiente.

b) Que desde la fecha de la valoración fiscal no hubiese transcurrido el plazo de ocho años.

Artículo 23.

En caso de no ser aplicable la estimación fiscal anteriormente expuesta, por no concurrir todos los requisitos necesarios, el valor urbanístico se determinará en su componente de cuantificación económica del aprovechamiento, de acuerdo a los criterios de tasación y normas técnicas contenidos en la normativa fiscal vigente sobre valoraciones catastrales en cada uno de los Territorios Históricos de la Comunidad Autónoma.

Artículo 24.

1. En todo caso, al valor obtenido según los artículos anteriores se le deducirá el valor económico de los deberes insatisfechos, si el propietario no hubiera materializado total o parcialmente las cesiones obligatorias y gratuitas de terrenos, así como los costes de la urbanización, y no hubiera sido ello tenido en cuenta en la estimación del aprovechamiento o del valor fiscal.

2. A tal efecto, si se tratase de solares o de terrenos no plenamente urbanizados, ubicados en suelo urbano, y no hubieran cumplido sus propietarios las obligaciones de cesión obligatorias y gratuitas de terrenos y costos de urbanización, se le descontará el valor urbanístico del aprovechamiento de los terrenos de cesión obligatoria y gratuita, así como, en su caso, los gastos de urbanización.

CAPÍTULO IV

La valoración de derechos plenamente patrimonializados

Artículo 25.

Se entenderá que existen derechos inmobiliarios plenamente patrimonializados si se producen simultáneamente las siguientes condiciones:

- a) Que se haya edificado conforme al planeamiento.
- b) Que se haya edificado según lo dispuesto en la licencia urbanística.
- c) Que se hayan cumplimentado tanto las cesiones obligatorias y gratuitas de terrenos como de aprovechamiento, y el costeamiento y ejecución de la urbanización.

Artículo 26.

En caso de existir derechos plenamente patrimonializados sobre los inmuebles por haber sido edificados con anterioridad a modificaciones o revisiones del planeamiento que originaran disminuciones en las condiciones de aprovechamiento permitidas, la valoración del suelo será la que corresponda al valor inicial o urbanístico del aprovechamiento realmente materializado del predio según el planeamiento entonces vigente, con arreglo a los criterios de esta ley, sin perjuicio del incremento que suponga la valoración de las plantaciones, obras, edificaciones o instalaciones a tenor de los criterios de la Ley de Expropiación Forzosa.

Artículo 27.

Para la obtención del valor del suelo según el valor urbanístico del aprovechamiento realmente materializado, deberá considerarse:

- a) Si el uso existente difiriese del definido en el planeamiento vigente, se determinará un nuevo valor en virtud de las reglas establecidas en el capítulo III de esta ley.
- b) Si la superficie construida fuese distinta a la actualmente permitida, se tomará como referencia la realmente materializada.

Disposición transitoria.

Los criterios de valoración establecidos por la presente ley serán únicamente aplicables a los procedimientos expropiatorios que se inicien a partir de su entrada en vigor.

Disposición final primera.

La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el «Boletín Oficial del País Vasco».

Disposición final segunda.

No serán de aplicación en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco aquellos preceptos contenidos en la vigente Ley del Suelo, texto refundido aprobado por Real Decreto 1346/ 1976 de 9 de abril, que contradigan, se opongan o resulten incompatibles con lo dispuesto en la presente ley.

Disposición final tercera.

Se autoriza al Gobierno para que de acuerdo con lo dispuesto en la presente Ley, dicte las disposiciones que estime convenientes en desarrollo de la misma.

[Publicada en el «Boletín Oficial del País Vasco» número 230, de 5 de diciembre de 1989. Esta ley se publica en su redacción original aprobada por el Parlamento Vasco, de conformidad con lo previsto en el artículo 27.5 del Estatuto de Autonomía del País Vasco y el artículo 6.1.b) del Real Decreto 181/2008, de 8 de febrero, de ordenación del diario oficial «Boletín Oficial del Estado», sin perjuicio de su vigencia actual.]