

1. COMENTARIOS MONOGRAFICOS

VALORACION DE TERRENO MUNICIPAL SOBRANTE DE VIA PUBLICA ENAJENADO AL PROPIETARIO COLINDANTE

340.142

por

Nemesio Rodríguez Moro

El artículo 7.º del Reglamento de Bienes de las Entidades locales de 27 de mayo de 1955 consigna un concepto más amplio de las anteriormente llamadas parcelas sobrantes de vía pública, al denominar como parcelas no utilizables aquellas porciones de terreno propiedad de las Entidades locales que, por su reducida extensión, forma irregular o emplazamiento, no fueren susceptibles de uso adecuado. Estas porciones de terreno las clasifica el legislador como bienes de propios: pero así como la enajenación de los bienes de propios ha de hacerse (art. 98 del Reglamento de Bienes) en términos generales mediante subasta pública, la enajenación de las parcelas no utilizables se hará por venta directa al propietario o propietarios colindantes o permutadas con terrenos de los mismos (art. 100 del Reglamento de Bienes).

Un problema que se plantea es el de la valoración que ha de darse a esa porción de terreno que ha sido considerada por la Corporación parcela no utilizable. La sentencia del Tribunal Supremo de 21 de abril de 1978 (Ar. 1.833), en ponencia del magistrado don

Pablo García Manzano, resuelve la materia respecto de una porción de terreno sobrante de vía pública y que, por haber resultado tal como consecuencia de la aplicación de un Plan de Ordenación urbana, ha de estimarse adscrita al Patrimonio municipal del suelo, si el Ayuntamiento tuviera constituido este Patrimonio de acuerdo con lo que establecía el artículo 72 de la Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956 (hoy el artículo 89 del Texto Refundido de 9 de abril de 1976) y artículos 13, 14 y 15 del citado Reglamento de Bienes, y, en consecuencia, el problema de la valoración ha de situarse en el seno de la ordenación urbanística, debiéndose aplicar la normativa que se establece en la Ley del Suelo y otras disposiciones complementarias, tal como la Ley de Valoraciones de 21 de julio de 1962 y su Reglamento.

Los puntos básicos sobre los que asienta su sentencia el Tribunal Supremo son:

a) Que los criterios valorativos deben ser los mismos que si se tratase de expropiar por la Corporación una porción de terreno al colindante que no quiso hacer uso de su derecho de adquisición de la parcela sobrante, expropiación impregnada de clara finalidad urbanística sin que pueda aplicarse el valor comercial, debiéndose estar a lo establecido en el Índice Municipal de Valores.

En la fundamentación de este criterio no parece aceptable la expresión de la Sala de la Audiencia Territorial al decir en uno de sus Considerandos que «el régimen de atribución de las porciones sobrantes de vía pública impone al propietario la *carga* de su adquisición...», pues en realidad tal carga no se impone por la norma, ya que el artículo 100 del Reglamento de Bienes lo único que establece es un derecho o facultad en favor de la Corporación municipal para poder expropiar el terreno del propietario colindante que no ha querido adquirir la parcela no utilizable, permitiendo así el legislador que la propiedad cumpla la función social que en el orden urbanístico le está asignada, en cuanto dirigida a lograr la adecuada regularización de solares y la pertinente ejecución del planeamiento. Parece más exacta la expresión contenida en uno de los Considerandos de la sentencia del Supremo al decir que «la no adquisición voluntaria por el colindante de la parcela declarada sobrante daría entrada al otro término de la alternativa contemplada por el artículo 100, 3, del Reglamento de Bienes y, por tanto, a la expropiación del terreno de dicho colindante...».

b) Que, a los efectos de su valoración, no puede ser considerada como solar la parcela sobrante de vía pública, pues ésta es por definición no edificable, que es lo que motiva la explicación de lo dispuesto en el artículo 100 del Reglamento de Bienes, permitiendo a la Corporación la enajenación directa al propietario colindante sin sujeción a subasta.

c) Que tampoco son de aplicación al caso las normas contenidas en la Ley de 17 de junio de 1864, por cuanto esta Ley ha sido expresamente derogada por la Ley de Patrimonio del Estado de 15 de abril de 1964.

d) Que la doctrina contenida en esta sentencia ha sido mantenida en las sentencias de 29 de octubre de 1963 y 24 de noviembre de 1971.

Los Considerandos de la sentencia antes citada son del tenor literal siguiente:

Considerandos de la sentencia apelada:

1.º Que la parcela objeto de este recurso ha resultado desafectada de su destino a vía pública, como consecuencia de las alineaciones previstas en el Plan general de ordenación, por lo cual, conforme al artículo 15 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones locales, quedó adscrita al Patrimonio municipal del suelo y, consiguientemente aun dentro de su carácter de bien patrimonial, afecto a las finalidades urbanísticas que dicho Patrimonio debe cumplir (artículo 72, 2, de la Ley del Suelo; y, además, por su condición de «inedificable», al destino concreto que prevé el artículo 100 del Reglamento citado antes.

2.º Que la función urbanística ineludible que la parcela debe cumplir obliga a situar el problema de su justa valoración en el seno del ordenamiento urbanístico, sin que ello suponga olvido de lo dispuesto en el artículo 103 del Reglamento, ya que la determinación del justo precio del bien a enajenar supone la concreción de un concepto de valor que, correctamente, sólo puede lograrse en la esfera jurídica donde ha de cumplir su destino peculiar.

3.º Que el artículo 154, 1, específicamente destinado a la regulación de las cesiones del Patrimonio municipal del suelo, y los artículos 92, 1, e), y 93, también de la Ley de 12 de mayo de 1956, concernientes a la valoración del suelo según su calificación urbanística, impiden la aplicación de valores comerciales a las parcelas sobrantes de vía pública e inedicables.

4.º Por otra parte, que la Ley de 17 de junio de 1864, las instrucciones de 31 de mayo de 1855 y 20 de marzo de 1865 y, en general, toda la legislación que, dentro del ordenamiento desamortizador, trataba del procedimiento para la determinación del justo precio de las pequeñas parcelas, ha quedado sin vigor por la cláusula derogatoria de la Ley de Patrimonio del Estado.

5.º Que el régimen de atribución de las porciones sobrantes de vía pública impone al propietario colindante la carga de su adquisición, carga cuyo incumplimiento inviste a la Corporación titular de la parcela con una potestad expropiatoria sobre el terreno de aquél; el ensamblaje de una y otra técnicas da a entender inequívocamente que ambas van encaminadas de consuno a la realización de las previsiones de un plan o proyecto de urbanización, y, a la vez, siendo complementarias, no puede dudarse que los mismos criterios valorativos que se empleen para la expropiación deben utilizarse para la atribución.

6.º Que, bajo esta perspectiva, la determinación del justo precio debe hacerse conforme a la Ley 52 de 21 de julio de 1962, por encajar plenamente en el ámbito definido en su artículo 1.º, apartado 1, el supuesto examinado y, existiendo debidamente aprobados en el Municipio de Valladolid, Índices de Valoración, con arreglo al artículo 101 de la Ley del Suelo y al 2.º de la anteriormente citada, es claro que, conforme al apartado 5 de este precepto, tales valoraciones tendrán el concepto de justiprecio; criterio ajustado, además, a la doctrina sentada por el Tribunal Supremo.

CONSIDERANDO: Que al señalar los índices vigentes en el momento de atribución un valor de 2.000 pesetas por metro cuadrado, el justiprecio de la parcela ha de cifrarse en 233.900 pesetas, por lo cual debe estimarse el recurso, debiendo reintegrar el exceso la Corporación demandada, cuya oposición no se reputa, sin embargo, temeraria.

Considerandos del Tribunal Supremo:

CONSIDERANDO: Que las alegaciones formuladas en el recurso de apelación por el Excmo. Ayuntamiento de Valladolid, apelante, no han desvirtuado en modo alguno los atinados razonamientos, en adecuada contemplación del aspecto fáctico y debida aplicación del ordenamiento jurídico, contenidos en la sentencia de instancia, dictada por la Sala Jurisdiccional de Valladolid en 24 de enero de 1972, pues la parcela enajenada como sobrante de vía pública o «no utilizable» no puede ser contemplada como agregada al solar del colindante cesionario, a efectos de su puntual valoración, dado que ésta ha de tener en cuenta su intrínseca peculiaridad de no edificable *per se*, lo que justamente motiva la entrada en juego del régimen singular, con excepción licitatoria, establecido para estos predios por el artículo 100 del Reglamento de

Bienes de las Corporaciones locales, y sin que sea tampoco de aplicación lo dispuesto por la Ley de 17 de junio de 1864 inserta en el ámbito de la legislación desamortizadora, en virtud de la expresa derogación contenida en la cláusula derogatoria de la Ley de Patrimonio del Estado de 15 de abril de 1964, según proclama con acierto la sentencia apelada.

CONSIDERANDO: Que la Corporación municipal apelante trata de eludir la aplicación, como precio de enajenación de la parcela de autos, del valor consignado en el Índice Municipal de Valoraciones aprobado por aquélla en la fecha de declaración de existencia de parcela sobrante de la vía pública, y para ello acude como precio adecuado al valor comercial del terreno, mas es patente que este valor comercial o valor de mercado es inapropiado al caso, por cuanto al tratarse de bien de propios, desafectado de su destino al uso público demanial, se integra en el Patrimonio municipal del suelo (artículo 15 del citado Reglamento de Bienes y artículo 73, 3, de la Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956), y, como tal, en el ámbito de las operaciones urbanísticas destinadas a la regularización de solares, y ello, a su vez, conduce a la entrada en juego del artículo 154, 1, de mencionada Ley del Suelo, que remite al estricto valor urbanístico, sin que pueda invocarse el artículo 93 del texto legal en sentido favorable a la pretensión municipal, pues en rigor la parcela atribuida al colindante no es solar en cuanto configurada como «inedificable», amén de que la calle Conde de Ribadeo de la capital vallisoletana no disponía en la zona, según la prueba practicada en primera instancia, de todos los servicios urbanísticos exigidos por el artículo 63, 3, de la tan repetida norma urbanística; esto sentado, la aplicación del mencionado Índice Municipal de Valoraciones deviene inexcusable en contemplación de la llamada Ley de Valoraciones de 21 de julio de 1962, pues cuando existe aprobado y en vigor aquel documento valorativo ha de estarse a él indefectiblemente, dado el carácter de justiprecio de los valores en él predeterminados, según disponen de consuno el artículo 2.º, apartado 5, de referida Ley de Valoraciones y su Reglamento aplicativo, Decreto de 21 de febrero de 1963.

CONSIDERANDO: Que, finalmente, tampoco cabe argüir eficazmente en orden a la postulada ausencia del instituto expropiatorio en este caso, de tal modo que obligue a prescindir de las valoraciones tasadas de la Ley del Suelo y, por ende, de la Ley de 21 de julio de 1962 y consiguiendo remisión al Índice Municipal de Valoraciones, y ello porque si bien *sensu stricto* no se contempla una expropiación de la parcela litigiosa, lo cierto es que la no adquisición voluntaria por el colindante de la parcela declarada sobrante daría entrada al otro término de la alternativa contemplada por el artículo 100, 3, del Reglamento de Bienes, y, por tanto, a la expropiación del terreno de dicho colindante, expropiación impregnada de clara finalidad urbanística en cuanto dirigida a lograr la adecuada regularización de solares y la pertinente ejecución

del planeamiento, de tal suerte que el justiprecio de esta eventual expropiación urbanística no podría diferir, por lo expuesto, del aplicable a la cesión o atribución de la parcela «no utilizable», lo que igualmente conduce a la determinación del precio o valor a través del consignado en el tan repetido Índice Municipal, solución ésta ya establecida por sentencias de la Sala 5.^a de 29 de octubre de 1963 y 24 de noviembre de 1971, y que ha de ser aquí reiterada.