

NÚMERO

100

SEXTA
ÉPOCA
CONMEMORATIVO

100 CAT

Catastro



GOBIERNO
DE ESPAÑA

VICEPRESIDENCIA
PRIMERA DEL GOBIERNO

MINISTERIO
DE HACIENDA

SECRETARÍA DE ESTADO
DE HACIENDA

DIRECCIÓN GENERAL
DEL CATASTRO

C A T A S T R O



GOBIERNO
DE ESPAÑA

VICEPRESIDENCIA
PRIMERA DEL GOBIERNO

MINISTERIO
DE HACIENDA

SECRETARÍA DE ESTADO
DE HACIENDA

DIRECCIÓN GENERAL
DEL CATASTRO

TÍTULO: Revista CT Catastro Nº 100. Año 2024

Elaboración y coordinación de contenidos: Dirección General del Catastro

Las opiniones de los autores no expresan necesariamente el punto de vista de la Dirección General del Catastro

Consejo Editorial:

Director: Jesús Puebla Blasco

Coordinadora: Rocío Rodríguez Molina

Vocales: Raquel Alcázar Montero, Sonia Cascales Sedano, Concepción Camarero Bullón,
Juan Ignacio González Tomé, Manuel Olleros Lledó, Ana Isabel Martos Torres,
Juan Carlos Ojeda Manrique y Manuel Alcázar Molina

Contacto:

Unidad.apoyo@catastro.hacienda.gob.es

Información adicional y normas de publicación en:

http://www.catastro.minhafp.es/esp/ct_catastro.asp

Pedidos y suscripciones:

Librería del Ministerio de Hacienda
C/ Alcalá, 9 (28014 Madrid) Telf.: 91 595 58 08
ventas.publicaciones@hacienda.gob.es

Suscripciones: Telf.: 91 583 76 17/14

Responsable edición digital: Subdirección General de Información, Documentación y Publicaciones

Edita:

© Ministerio de Hacienda
Secretaría General Técnica
Subdirección General de Información,
Documentación y Publicaciones
Centro de Publicaciones

NIPO: 225-24-025-5

ISSN: 1138-3488

SUMARIO

- 5 PRESENTACIÓN
- 7 PRÓLOGO
- 13 ENTREVISTAS
- 15 «Francisco Javier Russinés Torregrosa. Director del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria 1987-1991»
POR MONTSERRAT MERINO PASTOR
- 27 «M^a José Llombart Bosch. Directora del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria 1991-1996»
POR IGNACIO DURÁN BOO
- 39 «Ignacio Ruiz-Jarabo Colomer. Director General del Catastro 1996-1997»
POR ÁNGELES FERNÁNDEZ
- 45 «Jesús Salvador Miranda Hita. Director General del Catastro 1997-2008»
POR TOMÁS MORENO BUENO
- 57 «Ángel Manuel Álvarez Capón. Director General del Catastro 2008-2012»
POR FERNANDO SERRANO MARTÍNEZ
- 69 «Rosana Navarro Heras. Directora General del Catastro 2012»
POR LUIS GONZÁLEZ-CARPIO FERNÁNDEZ
- 77 «Belén Navarro Heras. Directora General del Catastro 2012-2016»
POR CARMEN CONEJO FERNÁNDEZ
- 89 «Fernando de Aragón Amunárriz. Director General del Catastro desde 2016»
POR JESÚS PUEBLA BLASCO
- 103 EPÍLOGO
- 109 RESEÑAS

Querido lector:

Tienes en tus manos o frente a tu pantalla el número 100 de la revista CT Catastro.

Para cualquier publicación, alcanzar su número 100 siempre tiene algo de especial, no puede ser menos para esta revista. Si bien sabemos de la dilación temporal con la que contamos actualmente en la revista CT Catastro, hemos querido hacer un paréntesis para publicar este número conmemorativo dándole un enfoque diferente.

Por ello, no encontrarás en él artículos académicos, ni reseñas de catastros de otros países. Sin embargo, sí encontrarás en este número de manera condensada la historia reciente del Catastro español, escrita por los principales protagonistas de la misma.

En este número, de marcado carácter simbólico, hemos pretendido narrar el devenir del catastro español durante la época en que ha venido editándose la revista, esto es desde 1989.

En las siguientes páginas podrás comprobar la importante evolución de nuestro catastro en estos últimos 34 años de historia:

La creación de la actual estructura administrativa catastral, basada en una Dirección General y 45 gerencias repartidas por el territorio.

La evolución de un catastro en papel, a un catastro totalmente digitalizado.

La apuesta decidida por la colaboración interadministrativa como seña de identidad de la organización.

La consolidación de una legislación especial propia, desvinculada de la legislación tributaria del IBI.

La apuesta por los datos abiertos, a disposición de todos y con una clara idea de reutilización.

La evolución de los procedimientos de incorporación, en adaptación constante, con la finalidad de conseguir mantener un catastro plenamente actualizado, con las menores cargas posibles a los ciudadanos.

El incremento de la importancia del dato catastral en la gestión de diferentes figuras impositivas.

La consolidación del dato catastral como elemento clave en la seguridad jurídica del tráfico inmobiliario.

La evolución en la atención al público y en las relaciones con los ciudadanos.

Todos estos avances son sólo algunos de los que vas a encontrar en las siguientes páginas, ya que el repaso a esta reciente historia catastral es muy completo

Y quién mejor que los principales protagonistas de esta historia para contarla

Esta es la gran novedad de este número de la revista CT Catastro, la identidad de las personas que firman cada uno de los artículos de la misma.

En efecto, son los propios directores generales del Catastro los que aportan su visión estratégica de la evolución de la institución, analizando los principales avances de la misma en la época en que ostentaron sus cargos de máxima responsabilidad en la organización.

Además, otra importante novedad de este número es que se ha organizado en formato entrevistas a los directores generales. En este sentido, se ha buscado que los entrevistadores fueran personas muy vinculadas a la organización o al propio Director en el periodo correspondiente.

Así, la primera de las entrevistas la realiza Montserrat Merino Pastor al primer Director General Javier Russinés, que ostentó el cargo desde 1987 hasta 1991.

Continúa la entrevista que realiza Ignacio Durán a María José Llombart, directora desde 1991 hasta 1996.

Le sigue Angeles Fernández entrevistando a Ignacio Ruiz Jarabo, director en los años 1996 y 1997.

La siguiente entrevista la realiza Tomás Moreno a Jesús Miranda, director desde 1997 hasta 2008

Fernando Serrano continúa con la entrevista a Ángel Manuel Álvarez Capón, director desde 2008 hasta 2012.

A continuación figura la entrevista de Luis González-Carpio a Rosana Navarro Heras, directora en 2012.

Le sigue Carmen Conejo que realiza la entrevista a Belén Navarro Heras, directora desde 2012 hasta 2016.

Se culmina con la última entrevista que yo mismo realizo a Fernando de Aragón Amunárriz, director desde 2016 hasta la actualidad.

Quiero destacar, además, la especial participación en este número de Josep Borrell Fontelles, que fue Secretario de Estado de Hacienda y, a su vez, Presidente del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, así como de Jesús Gascón Catalán, actual Secretario de Estado de Hacienda.

Y para finalizar esta presentación, quiero expresar el deseo de que este número 100 de CT Catastro sea de interés para el lector y el público en general.

Jesús Puebla Blasco
Director de CT Catastro

PRÓLOGO

Aunque quizá pudiera esperarse no voy a hacer en este texto, con el que se abre el número cien de la revista CT, un repaso cronológico por sus treinta y cuatro años de vida, sino a desarrollar una reflexión sobre las ideas fundamentales que están en la base de lo que esta publicación representa y divulga.

Desde los primeros años de mi actividad política como responsable del área económica de la todavía existente Diputación Provincial de Madrid, fue para mi evidente la necesidad de reformar en profundidad el Catastro. Ya entonces un grupo de personas, con la voluntad común de participar activamente en la transformación del país tras la llegada de la democracia, identificamos la necesidad de disponer de un nuevo Catastro, acorde con lo que requerían los nuevos tiempos. Compartí muchas horas de trabajo con distintas personas, como el economista Julio Rodríguez o el mismo Javier Russinés -que asumiría la dirección del proyecto- y que coincidíamos en una visión: si realmente creíamos en la garantía de la suficiencia financiera de los municipios, en la necesidad de que la comunidad participase en las plusvalías generadas por la acción urbanística pública, y en otros importantes principios rectores de la política social y económica fijados en la Constitución española, necesitábamos conocer en detalle la propiedad inmobiliaria del país, incluyendo su titularidad y su valor.

Para responder a estos retos era imprescindible contar con un Catastro actualizado y verdaderamente útil que inyectase transparencia en un sector como el inmobiliario, por entonces ejemplo de un alto nivel de opacidad que quedaba constatada, por poner un ejemplo, en la práctica habitual y tolerada por el sistema de incorporar en las escrituras públicas precios de compra por debajo de los reales. Se trataba, por tanto, no sólo de modernizar una institución, sino de cambiar a través de este proyecto un modelo en el que se movían cómodamente sectores económicos y sociales que, durante décadas, incluso podríamos afirmar que desde el siglo XIX, o desde siempre, hicieron todo lo posible para impedir que en España existiese un buen Catastro. No era un reto pequeño.

Cuando me incorporo al Ministerio de Economía y Hacienda como Secretario de Estado, se presenta la oportunidad de convertir las ideas en un proyecto real. Me encontré entonces con una institución, - o más bien con sesenta y cinco instituciones, pues ese era el número de consorcios provinciales -, que eran el resultado de años de abandono y que sólo se mantenía en pie por el trabajo vocacional y voluntarista de un grupo de técnicos que se encontraban huérfanos de apoyo político.

Cuando pedía por favor en aquel entonces “que venga el responsable de los Consorcios, o del Catastro, no venía nadie y cuando lo repetía tres veces seguidas, pues, no venía

uno, venían 65, porque no existía un único responsable”.

Sobre las espaldas de un grupo de funcionarios tan cualificados como entusiastas, que aportaron a la iniciativa mucho más que su trabajo, recayó la ingente tarea de refundar el Catastro, en todos sus aspectos. Así, se unificaron los 65 consorcios en el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, se renovaron los cuadros directivos tanto generacionalmente como incorporando profesionales del mundo municipal, el más beneficiado por la reforma, y se consiguieron nuevos edificios y equipamientos. En paralelo se produjo una auténtica transformación tecnológica, dotando a la institución de equipos y sistemas adecuados para atender su función, y se realizaron numerosas actuaciones para capturar y actualizar la información y la cartografía de muchos millones de inmuebles. Fue también entonces cuando se creó la revista. Todo ello gracias a una fuerte inversión pública sin precedentes, sin duda la mejor demostración del apoyo político con que contó el proyecto.

Demos ahora un salto hasta el presente y volvamos a las cuestiones que he querido destacar en las primeras líneas. ¿Siguen vigentes las ideas que dieron lugar al Catastro que hoy conocemos?

Hoy toda la riqueza inmobiliaria, rústica y urbana, está identificada en el Catastro, valorada y accesible. Se conoce a sus propietarios y se monitorizan e incorporan con gran velocidad las actualizaciones necesarias. Gracias a ello, el impuesto sobre bienes inmuebles es la columna vertebral del sistema tributario municipal y uno de los pilares básicos de la suficiencia financiera de las haciendas locales,

al tiempo que la información catastral también es utilizada en otros tributos nacionales y por las Comunidades Autónomas. Asimismo, los agricultores españoles acceden a las ayudas públicas europeas sobre un modelo que ha aportado niveles de garantía y seguridad muy superiores a los de otros países europeos, y la información catastral es utilizada para apoyar numerosas políticas públicas o servir de soporte a otras tantas actividades del sector privado como, por ejemplo, facilitando información y seguridad al mercado inmobiliario y al crédito hipotecario.

Cada día miles de ciudadanos, empresas e instituciones acceden a la información del Catastro a través de su sede electrónica para obtener y reutilizar información de los inmuebles. Lo hacen con la misma naturalidad con la que obtienen agua sólo abriendo el grifo. Estoy convencido de que la inmensa mayoría de ellos no dedican ni un segundo a reflexionar sobre la enorme riqueza que implica su gesto, porque para ellos lo normal es que exista un magnífico Catastro en España, sin pensar en el enorme trabajo realizado por los centenares de funcionarios y colaboradores que han puesto y siguen poniendo todo su esfuerzo para llegar a disponer de él.

Pero para llegar hasta aquí ha habido que superar multitud de obstáculos, resistencias y golpes, incluida la paralización del proceso sufrida en mil novecientos noventa y sobre la que he reflexionado en muchas ocasiones. Sin soslayar la responsabilidad que me corresponda, este análisis me ha llevado siempre a una conclusión positiva: no hubiera sido posible rehacerse de este golpe si no se contase ya entonces, gracias a todo lo previamente realizado de un músculo tecnológico, normativo e institucional capaz de

recuperar el proceso y seguir impulsándolo hasta llegar a la situación actual.

En 2007 se aprobó la Directiva Europea Inspire (Infrastructure for Spatial Information in Europe) que establece las reglas generales obligatorias para el establecimiento de una infraestructura de información espacial en la Unión Europea, basada en las existentes en los estados miembros. Entre las ocho capas básicas de información (coordenadas, hidro-grafía, direcciones, etc.), que deben existir en todos los estados y ser objeto de armonización, no se incluyó en el proyecto original la información de la parcela catastral. Fue una iniciativa de la Dirección General del Catastro de España la que logró convencer a los demás estados de la necesidad de disponer de esta información como un elemento básico e imprescindible en toda la Unión, utilizando como muestra la información y los sistemas del catastro español.

Hoy día, en muchos de mis viajes a países con economías emergentes, los dirigentes con

los que hablo se sorprenden cuando les pregunto si tiene catastro y cuál es su presión fiscal. Y con mayor frecuencia de lo que desearía, compruebo que la ausencia de un catastro está en el origen de las causas de conflictos sociales y que una presión fiscal bajísima dificulta enormemente su desarrollo.

No sólo siguen siendo válidas y plenamente actuales las ideas iniciales sobre la que se refundó en su día el Catastro, sino que hemos sido capaces de hacer partícipes de estas a los socios europeos, gracias al esfuerzo colectivo realizado que hoy nos permite disponer de un Catastro de referencia internacional. Sin duda este número cien de la revista, que incluye las aportaciones de todos los directores de la institución, es una magnífica oportunidad no sólo para recordar todo el esfuerzo realizado por centenares de personas, sino para rendirles un merecido homenaje por haberlo hecho posible.

Josep Borrell Fontelles
*Alto representante de la Unión para
Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y
vicepresidente de la comisión Europea*

ENTREVISTAS

Francisco Javier Russinés Torregrosa.
Director del Centro
de Gestión Catastral
y Cooperación Tributaria
1987 - 1991



Por Montserrat Merino Pastor

Licenciado en Ciencias Económicas por la Universidad de Barcelona, es funcionario del Estado en excedencia y durante el periodo 1987-1991 desempeñó el cargo de director general del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria del Ministerio de Economía y Hacienda.

A lo largo de su carrera ocupó, entre otros,, los cargos de vicepresidente ejecutivo de VIASA (Venezolana Internacional de Aviación, S.A), compañía filial de IBERIA, consultor-asesor con despacho particular, en temas económicos, fiscales, financieros y urbanísticos, tanto para el sector público como privado, director del departamento de inmuebles de Unicaja Banco, patrono de la Fundación Bancaria Unicaja, profesor de economía regional y urbana de la Universidad Autónoma de Madrid, en la Universidad Carlos III y otros centros de formación públicos y privados, consejero del Banco de Crédito Local de España, de la compañía Transmediterránea y miembro del consejo de administración de más de veinte sociedades participadas por Unicaja.

Es autor de más de 25 artículos publicados en revistas económicas especializadas y numerosas ponencias en foros nacionales e internacionales

La creación del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria conllevaba un avance en la coordinación de los trabajos catastrales que ponía fin a la dispersión por la existencia simultánea de sesenta y cinco Consorcios para la Gestión e Inspección de las Contribuciones Territoriales. ¿Cómo se llevó a cabo ese proceso?

Permíteme que comience haciendo referencia a una percepción que existía en aquellos años, hace más de treinta: “La vieja y denostada institución del Catastro...”; así rezaba la primera página del primer número de la revista que tuve el honor de presentar en junio de 1989. Creo que en nuestros días nadie se referiría a la institución catastral en esos términos. Quién comparta esta afirmación, compartirá igualmente que la modernización, cuyo impulso inicial se dio por aquel entonces y ha sido llevada a cabo a lo largo de todos estos años, ha resultado un éxito.

En efecto, la regulación del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, a partir del Real Decreto 222/1987, de 20 de febrero, por el que se estructura el Ministerio de Economía y Hacienda, que en su disposición adicional primera modifica su estructura y funciones, que le atribuye las competencias relativas a los trabajos técnicos de formación, conservación y revisión de los bienes inmuebles, así como la inspección de las contribuciones territoriales, supuso una nueva forma de gestionar el Catastro.

La supresión de los consorcios dio una agilidad a la toma de decisiones por parte de ese Organismo Autónomo, dependiente del Ministerio de Economía y Hacienda, que in-

dudablemente permitió el claro avance en los trabajos de renovación o revisión catastral que a nivel nacional necesitaba el país en aquel momento. Apenas si se había analizado cuál era su riqueza inmobiliaria en un mercado poco transparente y se partía de unos valores catastrales absolutamente desfasados, con desigualdades entre inmuebles de semejantes características urbanísticas en un mismo municipio, o con otros municipios de igual población y características económicas, valoraciones diferentes que atentaban contra los principios de igualdad y de capacidad económica como exigencias normativas de contribución al sostenimiento de los gastos públicos. No podemos olvidar que ya el Catastro fijaba la base imponible de las antiguas contribuciones y del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) posteriormente.

Además, existían otras cuestiones pendientes de resolver como era la inclusión en la base de datos del elevado número de unidades urbanas que no estaban catastradas, y que iban aflorando como consecuencia de los trabajos de revisión.

Al respecto hay un dato que constatamos en aquellas fechas y es que las unidades en tributación en nuestro país pasaron de catorce millones y medio en el año 1984 a veinte millones y medio en el año 1990. Se excluye al País Vasco y Navarra que, como sabemos, tienen su propio Catastro.

¿Cuáles eran los principales retos y dificultades que se tuvieron que afrontar cuando llegaste a la dirección del Organismo?

Había un mundo de reformas por delante. Conceptualmente el objetivo era hacer desper-

tar un activo del país, que estaba adormecido. Se trataba de modernizar el Catastro.

Se aspiraba a modificar esa creencia sobre su vinculación tributaria como único fin y darle ese enfoque multifunción que parecía estar opacado por lo anterior, así como asumir y trasladar la idea de que el Catastro era ya un bien social.

Para ello hacía falta considerar el territorio nacional como un todo, no partes diversas y dispersas. En consecuencia, había que trabajar con unidad de criterios, colaboración y coordinación entre las competencias del Estado y los municipios en general y más en el caso de aquellos ayuntamientos afectados por las renovaciones y revisiones catastrales, generando la mayor confianza posible en los mismos. No olvidemos que estos habían pasado de formar parte de los consorcios territoriales a ver asignadas las competencias para las revisiones en el ámbito del Ministerio de Economía y Hacienda, aun cuando su participación en dichos procesos era permanente, manteniendo las competencias para la aprobación de las ponencias de valores y estando representados en órganos de composición mixta a nivel nacional o provincial como los consejos territoriales de la propiedad inmobiliaria, junto con el Ministerio de Economía y Hacienda y las comunidades autónomas.

El municipalismo era muy fuerte en aquellos años de los casi recientes gobiernos democráticos de 1979 y su aspiración lógica de conseguir una suficiencia económica y autonomía local, conllevó la realización de un gran trabajo conjunto para llegar a la aprobación de la Ley 39/88, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales (LRHL) para, entre otras cosas, continuar

con la senda de definir claramente las competencias del Estado y de las entidades locales en los procesos catastrales y la diáfana diferencia entre gestión catastral y gestión tributaria.

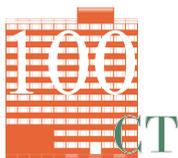
Se renovaron los equipos de personas para adaptar las competencias a las nuevas exigencias técnicas y tecnológicas que se iban imponiendo.

Asimismo, hubo que implantar la tecnología necesaria para obtener un sistema de información geográfica de los bienes inmuebles, para conseguir así una gestión catastral integrada, en consonancia con la visión del Catastro nacional antes mencionado.

Y desde luego, se requería proveer de los medios económicos necesarios para cumplir los objetivos. En esta línea el Ministerio de Economía y Hacienda se hizo cargo de la financiación de los trabajos catastrales en su totalidad. Sin la clara voluntad política del Gobierno, el impulso del entonces ministro Carlos Solchaga, y especialmente el del secretario de Estado de Hacienda y presidente del Organismo, Josep Borrell, nada hubiera sido posible.

Así pues, para conseguir el Catastro al que se aspiraba, se realizó un proceso de integración de la capacidad técnica, con la vocación de cooperación interadministrativa y la voluntad política.

De tu anterior respuesta se desprende que ese proceso conllevó la necesidad de realizar un exhaustivo análisis de la situación en el Catastro y proyectar una estrategia a futuros para conseguir un engranaje en multitud de frentes.



En efecto, las revisiones catastrales, con esta u otra denominación, habían sido un objetivo reiteradamente intentado en nuestro país, sobre todo desde que el Estado comenzara a considerar necesario controlar la riqueza inmobiliaria para una justa tributación de la misma.

Ya en 1906 se aprobó la Ley del Catastro Topográfico - Parcelario, pero como un antecedente de lo que pasó posteriormente en varios intentos, este objetivo no se dotó de recursos suficientes, por lo que se optó por realizar lo que se denominó un “Avance Catastral”, un catastro rápido y con fines fiscales cuyo coste resultaba moderado y que en definitiva solo se añadía al catastro por masa y cultivos y clases de terrenos el levantamiento de unos sencillos croquis a mano de cada parcela, perfeccionándose posteriormente con un Catastro topográfico parcelario.

A pesar de parecer esta referencia un dato anacrónico, la menciono porque si bien resultó un proyecto incompleto respecto al objetivo, al menos se consiguió el descubrimiento de grandes superficies ocultas al fisco, cuando a partir del año 1917 se comenzaron a realizar asignaciones presupuestarias para este fin. Sin embargo, con ello surgieron las movilizaciones de grandes propietarios contra la implantación del mencionado “Avance Catastral”, aduciendo que el objetivo de medir, dibujar y hasta valorar todas las parcelas del país, había provocado grandes errores y amenazaba con destruir la riqueza rústica y urbana. Argumentos que se han reiterado a lo largo de la historia más reciente y que entonces consiguieron paralizar durante unos cuantos años el “Avance Catastral”, y no fue hasta

1941 cuando se decretó la continuación de este. Los trabajos fueron lentos y con escasos recursos como ya he mencionado, así que en el año 1987 había un camino largo que recorrer en el ambicioso proyecto de dotar al país de un catastro moderno y multifuncional.

Con la creación del organismo autónomo Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, se procedió a un análisis sistemático de esa realidad y de las herramientas con las que se contaba para conseguir el fin, así como de la estrategia que requería el objetivo marcado por el Gobierno respecto al Catastro.

Importante sin duda eran las personas, y su adaptación a los nuevos sistemas de trabajo. Se comenzó un proceso intenso de comunicación interna en la organización, que, completando las instrucciones, resoluciones y demás normativa de aplicación, exigió de contactos presenciales, y entre otras reuniones de trabajo mantenidas entre los responsables de los Servicios Centrales y los 65 Gerentes Territoriales, se convocó a la totalidad de los gerentes a unas jornadas anuales, donde se compartían las estrategias a seguir para conseguir el objetivo mencionado, se escuchaban los problemas de cada territorio y se atendía las necesidades, no siempre idénticas en cada una de ellas.

La presencia en las jornadas del secretario de Estado de Hacienda, presidente del Organismo como antes hemos mencionado, permitió que los directivos de la organización constataran que no nos encontrábamos en una fase de deseos, sino de realidades. Así se procedió a:

Dotación de personal, llegando a aprobarse una relación de puestos de trabajo de casi tres mil trescientos funcionarios en 1989. Ello propició la incorporación de un número importante de jóvenes funcionarios con enorme formación, con ganas de modernizar la administración y absolutamente implicados en el proyecto que había por delante. Por otro lado, se permitió el acceso de funcionarios de administración local a los Servicios Centrales del Catastro, por primera vez y cuya regulación se llevó a cabo a través de un decreto de artículo único.

Dotación de herramientas informáticas, mediante la instalación de los nuevos equipos en las gerencias, para la emisión de padrones y en definitiva para avanzar en la gestión administrativa informatizada.

Dotación económica. Como también he apuntado dejó de ser compartida entre el Estado y los ayuntamientos, para evitar cualesquiera discrepancias respecto a la prioridad tantas veces referida de realizar los trabajos catastrales. Las contrataciones de los mismos se deberían llevar a cabo en cada una de las gerencias territoriales.

Y sobre todo se consiguió la implicación de las personas. Las jornadas anuales de gerentes, cuyo formato creo que se sigue manteniendo en la actualidad, conllevaban unas conclusiones de los trabajos realizados, de las intervenciones en las mismas y de las actuaciones a seguir. Ya con la LRHL aprobada, en la reunión del año 1989, los directivos también fueron conscientes de que la cuantificación del valor catastral en relación con el mercado era un reto histórico, que exigiría no solo un enorme trabajo técnico, sino que además debería co-

municarse a los ciudadanos que la proximidad al valor del mercado garantizaba una más justa tributación.

El reto se trasladó a toda la organización que compartió la importancia del objetivo y se implicó igualmente en su consecución. El trabajo llevado a cabo por los empleados públicos, tanto del Estado como de los ayuntamientos, en esa época es digno de resaltar.

Uno de los principales avances de esta época es, sin duda, el Plan de Informatización para dotar de medios tecnológicos al Catastro. ¿En qué consistía este plan y cómo incidió su implementación en el desarrollo de las capacidades para desarrollar la misión del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria?

Hay que tener en cuenta que, tras la desaparición de los consorcios, además de los Servicios Centrales del Catastro, existían 65 Gerencias Territoriales, con sus correspondientes bases de datos. Entre los objetivos del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria también era prioritario conseguir una base única de datos gráficos y alfanuméricos permanentemente actualizada. Para ello, no bastaba la coordinación de criterios de actuación entre las administraciones afectadas, si no que hubo que llevar a cabo un análisis estratégico de la situación y de las necesidades de los equipos informáticos de las gerencias y de los servicios centrales, partiendo de la inexistencia de una informática propia ya que estaba integrada en la del Ministerio de Economía y Hacienda.

Se implantó un Sistema de Información Catastral (SIC), descentralizado, en primer lugar, para dotar de equipos a las gerencias

que evolucionó hasta la integración de los catastros de rústica y urbana, con bases de datos gráficas y alfanuméricas asociadas, llegando a construirse así el origen de un sistema de referencia, base de la referencia catastral. Desde luego fue la semilla para conseguir el mantenimiento de una base de datos en el Catastro a nivel nacional, que recogiera las descripciones de los bienes inmuebles rústicos, urbanos, superficie, situación, linderos, aprovechamientos, calidades, valores y demás circunstancias físicas, económicas y jurídicas de la propiedad y la definan en sus diferentes aspectos y aplicaciones, tal como se definía en la Ley Reguladora de las Haciendas Locales

Por ello, esta aportación de medios informáticos resultó un proceso muy complejo que exigió no sólo dotaciones económicas y contratación desde las gerencias como se hacía con el resto de trabajos, sino también incorporación de personal preparado para trabajar en las, entonces denominadas, nuevas tecnologías.

La promulgación de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales que acabas de citar fue, sin duda, un hito importante. ¿Cómo impactó su aprobación, a tu juicio, en relación con el desarrollo de la actividad catastral?

La aprobación de esta ley tan esperada para conseguir una autonomía y suficiencia financiera en las entidades locales, resultó de enorme importancia para la gestión catastral.

La LRHL atribuyó la gestión del IBI, cuyo primer devengo se produciría en enero de 1990, a los municipios. No obstante, la gestión catastral, correspondía a la Administración Tributaria del Estado. Repito que esta división competencial implicaba una colabo-

ración institucional permanente entre ambas administraciones, que ha continuado posteriormente y que se mantiene en la actualidad.

Hoy en día la diferencia entre gestión catastral y gestión tributaria no necesita de explicación alguna. En el momento de la Ley Reguladora/ LRHL, se requería una clarificación no solo conceptual sino también competencial, atendiendo a la dialéctica entre bases impositivas y tipos impositivos, con su posible impacto en las cuotas tributarias.

Esta norma también disciplinaba el Catastro y ha sido la base fundamental de su regulación hasta la promulgación de la Ley 48/2002, de 23 de diciembre, del Catastro Inmobiliario, cuya elaboración fue tan acertadamente impulsada por el entonces director, Jesús Miranda Hita, constituyendo una norma que ya regula de manera específica la actual y moderna institución que es “una gran infraestructura de información territorial disponible para todas las Administraciones públicas, fedatarios, empresas y ciudadanos en general”.

¿Cómo se enmarca aquí el proceso de revisiones catastrales activado intensamente en tu fase de mandato?

La aprobación de la LRHL y las revisiones de valores catastrales se desarrollaron a la par en el tiempo, no en vano el primer número de la revista se dedicó íntegramente a la primera. Pero hemos de tener presente que ya desde el año 1984 se había iniciado por los consorcios un ingente trabajo de detección de unidades urbanas no catastradas, que se preveía ultimar al final de esa década, incorporando a tributar más de cinco millones de nuevas unidades.

A eso se unió que la nueva ley, entre sus mandatos, recogía que los valores catastrales debían estar referenciados al valor de mercado, que debían tender a coincidir con este, y obligaba a revisar los valores catastrales cada ocho años. Había que actuar pues en cumplimiento del mandato legislativo, acordándose aproximarlos a un 70 por ciento del mercado.

Ello suponía que en aquellas zonas donde el valor de mercado era alto, los incrementos del valor catastral se notarían más que en aquellas donde el mercado recogía valores más bajos, procediéndose a un menor incremento de los valores catastrales. En todo caso, había que hacer un trabajo de estudios de mercado, porque actualizar con un porcentaje sobre el valor catastral ya conocido, no haría sino incrementar las desigualdades tributarias, en un objetivo claramente contrario al perseguido: el de igualdad y justicia tributaria, atendiendo a la capacidad económica del contribuyente, manifestada en este caso por la titularidad de la propiedad inmobiliaria.

Lo anterior exigió, a su vez, adoptar medidas por parte de los ayuntamientos para reducir los tipos de gravamen del IBI, evitando así incrementos de la cuota tributaria, en la dialéctica bases/tipos a que antes he hecho referencia y que tal vez no fue suficientemente explicada entonces al contribuyente.

¿De ahí derivaron las diferencias de percepción que se produjeron en unas ciudades respecto a otras sobre el alcance y la repercusión tributaria tras el proceso de revisiones?

Pues creo que este tema si fue decisivo en las diferencias de percepción ciudadana.

Recuerdo que los estudios llevados a cabo, nos permitieron concluir con que la aprobación de un tipo de gravamen neutro por parte de los ayuntamientos, era su competencia, no supondría obligatoriamente ningún incremento en la cuota tributaria del IBI, y así se les trasladó a los municipios a través de la Federación Española de Municipios y Provincias y a la sociedad en general.

Por ello, y como ejemplos de lo referido para evitar incrementos de cuota tras la entrada en vigor de los nuevos valores, en la ciudad Barcelona se rebajó el tipo de gravamen desde el 0,81 por 100 en el año 1990 al 0,33 por 100 en el año 1991, con lo que casi el 55 por 100 de las cuotas se habrían reducido, siendo un 26 por 100 los afectados por el incremento, mientras que un 20 por 100 permanecerían en igual nivel de tributación. Asimismo, en Valladolid, de haber entrado en vigor las revisiones, el equilibrio que se buscaba entre incremento de valor catastral y cuota tributaria del IBI se hubiera conseguido con la rebaja que adoptó el Ayuntamiento en el tipo de gravamen, que pasó de un 0,79 por 100 en 1990 a un 0,298 por 100 en 1991, lo que suponía que un 16 por 100 de contribuyentes había visto incrementada su cuota, un 35 por 100 prácticamente la mantenía y un 49 por 100 la habría visto disminuida.

Pero no todos los municipios aprobaron un tipo neutro, como fue el caso de Madrid, en que su tipo de gravamen aprobado para el IBI en el año 1991 fue del 0,18 por 100, mientras que el neutro debiera haber sido un 12 por 100.

Sin embargo, explicar a los ciudadanos que una cosa era el valor catastral y otra la carga

tributaria, y que una cosa no conlleva en todo caso un aumento de los impuestos, no fue tarea fácil y parece que no se consiguió, ni con ellos ni con los conformadores de opinión. Tal vez se difundieron más los casos individuales de incremento que los resultados colectivos y los beneficios que la segunda revisión, que es de la que estamos hablando, podían producir en aras de la equidad fiscal.

Los trabajos de actualización de los valores catastrales, producían repercusiones más allá de la determinación de la Base imponible del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, ¿cómo se trató de armonizar esta incidencia en el sistema tributario español?

La realización de una revisión de valores en todo el territorio nacional, supuso profundizar en un estudio del valor real del mercado y la adaptación al mencionado 70 por 100, con el objetivo de avanzar hacia lo que ya entonces se denominó valor de referencia, que permitiría a corto plazo una mayor seguridad jurídica al ciudadano, evitando así la comisión de fraude fiscal por los valores inexactos declarados en las transacciones inmobiliarias.

El Catastro era un objetivo político fundamental del Gobierno, porque en palabras del secretario de Estado de Hacienda, se había contraído una responsabilidad con la Administración local, y porque el inventario de bienes, la identificación de sus titulares, la caracterización física de los bienes y su asignación de un valor económico a efectos tributarios, resultaba una pieza esencial en la construcción de un sistema fiscal moderno y era clave para el desarrollo de cualquier política pública en el ámbito del urbanismo o desarrollo económico urbano o rural.

Los valores catastrales, afectaban a otras figuras tributarias por lo que disponer de unos valores actualizados y técnicamente contrastados con la realidad era imprescindible.

Cuando el legislador en 1978 estableció el valor catastral como referencia en la imposición patrimonial, no pensaban que en el año 1990 no existiera un Catastro puesto al día como sucedía en los países de nuestro entorno. No se pretendía llegar a conseguir un valor único como tal, pero se aspiraba a un valor de referencia que sirviera al resto de las figuras tributarias que recaían sobre el ámbito inmobiliario rústico o urbano y se reflexionó mucho sobre si en aquellos impuestos que gravaban las transmisiones inmobiliarias, era rentable valorar individualmente cada una o acceder a los valores catastrales, evitando así distorsiones entre unas comunidades autónomas y otras, atendiendo a sus competencias en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales, entre otros.

No se pretendía conseguir un valor único, pero sí un valor de referencia para salir de la estanqueidad que impregnaba entonces el sistema tributario estatal, autonómico o local, en cuanto al gravamen de la riqueza inmobiliaria se refería, bien por la mera tenencia o por la transmisión de la misma.

En todo caso, desde el Ministerio de Economía y Hacienda se estaban proyectando las modificaciones normativas en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, reduciendo el porcentaje de imputación de bienes inmuebles a sus titulares en la declaración anual y elevando el mínimo exento en el Impuesto Extraordinario sobre el Patrimonio, entonces vigente, para que no se produjera la no pretendida, en ningún caso,

consecuencia de aumentar la carga tributaria tras una revisión catastral. Ello se hubiera conseguido con un mero aumento de los tipos de gravamen aplicables a las bases imponibles y el consiguiente aumento en la recaudación tributaria de los impuestos afectados por el valor catastral.

Has mencionado que la Ley 39/88, Reguladora de las Haciendas Locales, regulaba también el Catastro, ¿no se pensó en la necesidad de una ley específica para el mismo?

Si, en todo este proyecto de modernización también se llegó a elaborar un proyecto de la denominada Ley de Ordenación del Catastro, que fue planificada como un texto articulado y que había pasado el filtro del Ministerio de Justicia y de otras instituciones públicas o semipúblicas que se pudieron sentir en aquel momento afectadas por la expansión catastral, y en concreto los registros de la propiedad.

Aprovecho para recordar que si bien ambas instituciones tenían y tienen funciones distintas, siempre han asumiendo la necesidad de una permanente colaboración. El Catastro aportaba ya a los registros la identificación física de los inmuebles para que el registro, como garante también de la seguridad jurídica, dejara de trasladar descripciones de fincas fuera de la realidad en una transmisión tras otra. A su vez, si el Catastro quería ofrecer seguridad jurídica debía y debe estar coordinado con los datos del registro.

En nada se parece el sistema de coordinación del año 1987 al día de hoy. Entonces, y valga este comentario como anécdota, el sistema habitual de recabar datos era el desplazamiento por parte de los empleados de

una institución a la otra o el uso del fax, y así funcionaban las gerencias territoriales cuando se requería datos de titularidades o derechos sobre los inmuebles.

Pero ya se comenzó a avanzar en esta coordinación y para ello, entre otras actuaciones, se modificó el reglamento de la Ley Hipotecaria, para generalizar la informatización de los registros de la propiedad, potenciando la utilización de la cartografía catastral como base gráfica para la identificación de las fincas. La referencia catastral se había de configurar como un número de identificación de las fincas inscritas, utilizable para cualquier tipo de acto jurídico público o privado. Este proceso también se desarrolló a lo largo de varios años.

En la redacción del proyecto de la Ley de Ordenación del Catastro se preveía la regulación del germen de la referencia catastral para las fincas, a través de las cédulas de identificación catastral, de forma que pudieran contar con unos elementos de referencia como el Número de Identificación Fiscal en el caso de las personas físicas. Hay que recordar que estamos hablando del período 1987 a 1990.

No obstante, la ley no salió adelante y no fue hasta 2002, como ya he mencionado, cuando se aprobó la Ley del Catastro Inmobiliario.

En el año 1990, se paralizó el proceso de revisiones.

Así fue, el objetivo de realizar una valoración completa del patrimonio inmobiliario urbano del país, de una sola vez, evitando así desigualdades tributarias y propiciando las herramientas necesarias para evitar el fraude fiscal, aumentando la seguridad jurídica

ca y evitando duplicidades en valoraciones por distintas administraciones, quizás fue demasiado ambicioso, acelerado y adelantado a su tiempo.

Ese proceso, encuadrado en un marco político en el que no todo el mundo, ni siquiera dentro del Gobierno, compartía la idea de que los valores catastrales fuesen una prioridad ni social ni política, provocó a finales del año 1990 la paralización de las revisiones simultáneamente en todo el territorio nacional, aunque se continuaron haciendo en años posteriores para aquellos municipios que así lo solicitaban.

Se anularon todas las notificaciones que se habían enviado, quedando sin efecto los valores para el año 1991, derivados de las ponencias aprobadas en los tres primeros trimestres del año 1990. Al tiempo la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1991 estableció que los valores serían los mismos que los del año 1990, aplicando un coeficiente de actualización del 50 por 100 a los valores de los bienes inmuebles de naturaleza rústica y a los de naturaleza urbana un coeficiente de actualización del 5 por 100.

Sin embargo, el esfuerzo realizado no resultó en vano atendiendo al importante número de unidades urbanas afloradas que se integraron en una base de datos actualizada para conseguir una tributación más justa a futuro. Además, los trabajos catastrales, la informatización implantada, los estudios de mercado, la difusión de la información obtenida, las encuestas de opinión, etc., permitieron a la ciudadanía un mejor conocimiento sobre las múltiples funciones del Catastro y la modernización en su gestión quedó inmersa en la organización.

A día de hoy, el Catastro ha fijado un valor de referencia para la totalidad de los inmuebles, aceptado por las Administraciones tributarias estatal, autonómica y local, que ha conseguido los objetivos perseguidos durante tanto tiempo, tras el trabajo de muchos años y bajo la dirección de Fernando de Aragón, su actual director general.

La revista CT Catastro, en cuyo número 100 se publicará esta entrevista, apareció con su primer número en junio de 1989. Prologaste este primer número, como director general del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, señalando que la revista pretendía tratar temas que ofrezcan una panorámica de los diversos aspectos desde los que puede estudiarse la realidad catastral del país. ¿Cómo ves el papel de la revista transcurridos más de treinta años desde su fundación?

Creo que el objetivo se está cumpliendo con la edición de cada número de la misma. Pocas son las instituciones que pueden presumir de tal grado de continuidad, supervivencia e ilusión, en la edición de una revista técnica, alcanzando el hito del número 100.

Me consta que ha sido mucho el esfuerzo que se ha puesto en ello, desde el primer director de la revista, a José Luis Zúñiga que impulsó y dirigió también aquellos números iniciales, pasando por los siguientes directores y coordinadores de la misma hasta la fecha, así como por las numerosas firmas que han puesto su talento y trabajos a disposición, analizando tantos temas de interés.

Por último, nos gustaría conocer tu visión sobre el papel del Catastro en la actualidad

Un mínimo acercamiento, siquiera como espectador, al Catastro actual permite constatar su implicación con la transparencia de datos e información accesible sobre los bienes inmuebles rústicos, urbanos y de características especiales de este país, salvando siempre la debida protección de aquellos.

La seguridad física, jurídica y económica sobre los inmuebles que reflejan sus bases de datos, su cartografía, su actualización permanente y su coordinación con el Registro de la Propiedad, hacen del Catastro una herramienta imprescindible para el ejercicio de sus funciones por parte de todas las administraciones tributarias y para cualquier profesional o ciudadano en su relación con la actividad o la gestión inmobiliaria. Para mí, en mi ejercicio profesional desde que dejé la actividad pública hasta hoy, así ha sido.

Los retos han sido y son permanentes, la actualización jurídica y económica de los bie-

nes inmuebles y sus titulares, su adecuada valoración, la colaboración con otras administraciones y sectores económicos y sociales, así como la atención al ciudadano para cumplir sus expectativas de calidad en el servicio que presta. Fue un orgullo para mí compartir esa etapa del comienzo de la modernización del Catastro con esplendidos profesionales, con equipos cuya entrega y capacidad de trabajo superaba cualquier expectativa. Se distinguían no solo por su enorme formación en los distintos ámbitos de su responsabilidad, sino también por su orgullo de pertenencia a la organización y por su valentía para no darse por vencidos nunca en el cumplimiento de los nuevos objetivos que surgían cada día en el ambicioso e ilusionante proceso de dotar al país de un catastro moderno, actualizado, multifuncional, y herramienta clave en la equidad fiscal.

La ilusión nos movía entonces, y me alegra constatar que aún sigue siendo así.

María José Llombart Bosch.
 Directora del Centro
 de Gestión Catastral
 y Cooperación Tributaria
 1991 - 1996



Por Ignacio Durán Boo

Licenciada en Ciencias Económicas y Comerciales, especialidad de Economía General por la Universidad Complutense de Madrid, es funcionaria de la Administración General del Estado perteneciente al Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado desde enero de 1974 hasta su jubilación en 2014, ejerciendo durante todo este periodo diversos puestos relacionados con la materia tributaria e impositiva y desarrollando una amplia experiencia en materias vinculadas directamente con los tributos estatales y locales, y desempeñando el cargo de Directora General del Catastro del Ministerio de Economía y Hacienda desde noviembre de 1991 a junio de 1996. Asimismo, a lo largo de su carrera ocupó, entre otros, los cargos de consejera del Banco de Crédito Local de España, de la compañía Transmediterránea y de la entidad financiera Caja de Ahorros de Valencia, Alicante y Castellón (BANCAJA).

Es autora de tres libros publicados por el Ministerio de Hacienda y de numerosos artículos publicados en las siguientes revistas tributarias: Ciss Comunicación, Catastro, Palau 14 Revista Valenciana de Hacienda Pública, Crónica Tributaria, Revista de Asuntos Registrales, Tribuna Fiscal y Documentos de Trabajo. Igualmente ha participado en numerosas ponencias y foros nacionales e internacionales.

Para conmemorar los 100 números de la revista CT Catastro, que durante un tiempo tuve el honor de dirigir, me encargan sus actuales responsables entrevistar a María José Llobart y escribir en un breve texto, insuficiente para explicar un periodo intenso de cinco años, todo lo mucho y bueno realizado.

Ya avanzo que este papel de entrevistador me resulta muy difícil de realizar por una razón fácil de entender: en cada respuesta me vienen a la memoria multitud de recuerdos sobre los temas tratados, porque tuve la suerte de ser una de las personas que trabajaron cerca de María José en este período. Por tanto, la entrevista se convierte para mí en una más que agradable conversación en la que hemos compartido todo lo bueno que deja el recuerdo de un período de mi vida especialmente motivador profesionalmente.

Afortunadamente los responsables nos sugieren una lista de preguntas en las que me apoyo para no desviar demasiado la conversación, si bien es cierto que alguna la hemos adaptado para ajustarla mejor a la explicación de lo que se deseaba contar.

¿Cuáles fueron los principales retos que te planteaste al comienzo de tu gestión?

Cuando hablamos de retos, en plural, me vienen a la cabeza multitud de acciones que hubo que realizar, con contenidos, alcances y ámbitos muy diferentes. Son tantas y tan variadas que corro el riesgo de no darles el valor adecuado en una respuesta general o, lo que sería peor, olvidarme de alguna actuación cuya importancia, vista años después, es indudable. Por tanto, en esta primera respuesta voy a referirme a un solo

reto general, amplio y ambicioso, que incluye todos los demás y a los que me iré refiriendo en las siguientes repuestas.

Buscando las palabras adecuadas para definir este gran reto, creo que las que mejor describen el que tuvimos que enfrentar durante el periodo que ocupé el cargo de directora general fue la vuelta a la normalidad en el Catastro manteniendo los objetivos iniciales, lo que exigía revisar y cambiar todos los elementos que, de una u otra forma, fueron la causa de la conflictividad.

Sin duda, el punto de partida fue la fallida revisión de 1990, técnicamente irreproachable y sumamente atractiva, que pretendió alcanzar dos objetivos básicos de manera conjunta: en primer lugar establecer los valores catastrales en todo el territorio nacional con referencia al 70 por 100 del valor de mercado, sin que en ningún caso pudiera exceder de este, y en segundo lugar conseguir que los mismos estuviesen coordinados a nivel nacional, logrando así que el 1 de enero de 1991 toda la riqueza urbana del país estuviera actualizada y valorada con idéntica normativa.

Como todos sabemos, dicho proyecto fue paralizado por el Gobierno ante el elevado número de protestas generadas en el proceso de notificación de los nuevos valores. Esa decisión dejó sin efectos tributarios el proyecto, pero esta paralización no fue inocua respecto a otras muchas facetas relacionadas con la gestión y la propia institución del Catastro, que hubo que recomponer, restablecer y también mejorar. Así, como luego veremos en detalle, tuvimos que aprender del pasado para no repetir aquellas actuaciones causantes de las protestas de los ciudadanos. Y no debimos hacer mal esta

catarsis los que entonces seguimos vinculados a la Dirección General, porque gracias a esta regeneración y recomposición de la institución se pudo hacer posteriormente lo que en 1990 no se logró.

Por cierto, y como otro resultado a destacar, este ejercicio de superación colectiva que en su día realizamos me permite usar desde entonces, sin ningún tipo de sentimiento negativo y con plena naturalidad, la palabra catastrazo. Probablemente fue la primera vez que se utilizó el sufijo “azo” para describir “acciones o decisiones políticas o administrativas que poseen carácter público, generalmente actuaciones sonadas o sorpresas de cierta trascendencia, unas veces autoritarias y otras reivindicativas”, según lo describe la Fundéu, que además señala que decretazo, medicamentazo, ivazo, tasazo o recetazo, son sustantivos respetuosos con las normas de derivación y se encuentran ampliamente extendidos, por lo que palabras como catastrazo no han de escribirse con comillas. Así lo hago.

Durante tu mandato se realizaron revisiones catastrales de inmuebles urbanos en un elevado número de municipios, tras la paralización y algunas controversias. ¿Qué fue necesario realizar para diseñar un nuevo modelo de revisiones y ponerlas en marcha?

Lo primero que hicimos fue un análisis en profundidad de la situación.

¿Cómo retomar el proceso? Era imprescindible hacer un análisis exhaustivo y detectar las causas de la paralización, descubrir los errores incurridos, enmendarlos en la medida de lo posible y poder poner de nuevo el proceso en marcha.

Sin ánimo de ser exhaustiva las causas de la paralización fueron las siguientes:

No se habían aprobado las reformas normativas que neutralizasen el incremento de la cuota en determinados tributos, cuando aumentaba el valor catastral.

El mensaje oficial insistía en que toda la operación no generaría incrementos medios de la presión fiscal, ya que el aumento de valores iría acompañado de una rebaja de los tipos impositivos de las diferentes figuras tributarias afectadas por el valor catastral, sin embargo, este mensaje fue confuso y meramente intencional ya que en el momento de notificarse los nuevos valores no se habían aprobado todavía las leyes que regularían estos aspectos en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) y el Impuesto sobre el Patrimonio (IP), ni tampoco se habían adoptado medidas respecto al Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI).

El efecto dominó. Bastó que un cierto sector de la prensa nacional y ciertas intervenciones de la oposición fueran altamente agresivas con el proceso de notificaciones de los valores para que el rechazo social prendiese y se expandiese por todo el territorio nacional; fue sobre todo cuando se notificó la ciudad de Madrid cuando este efecto se generalizó y se extendió al resto de municipios en lo que hemos denominado efecto dominó.

Falta de colaboración municipal. A pesar de que los ayuntamientos eran los principales beneficiarios de la operación, su apoyo al proyecto fue muy tibio cuando no expresamente contrario. Tanto en el diseño del proyecto como en su posterior ejecución no se contó con la colaboración municipal; a nivel de órganos, no se contactó con la Fede-

ración Española de Municipios y Provincias (FEMP), ni tampoco se hizo a nivel territorial, ya que las ponencias de valores fueron aprobadas por la Dirección General del Catastro (DGC), entonces Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria (CGCyCT), y sólo se delegó en los consejos territoriales de la propiedad inmobiliaria una pequeña parte de las mismas aquellas que sólo afectaban a los municipios que se hallaban en régimen de implantación catastral, que eran pequeños y sin importancia económica.

Un excesivo incremento del nuevo Valor Catastral. En términos estrictos la única limitación legal que existía sobre el particular era la de que el valor catastral no superase en ningún caso el valor de mercado, ello no obstante cabe decir que situar los nuevos valores catastrales en el 70 por 100 del valor de mercado supuso un incremento lógicamente muy elevado, lo que implicó en algunos casos que el mismo se doblase o triplicase; esto no fue aceptado por la sociedad del momento, lo que aconsejaba reducir esta relación en futuras operaciones.

Insuficiente información de las características del inmueble valorado y de los efectos de la propia valoración. No se informó detalladamente al ciudadano de los pasos efectuados que había llevado a la determinación del valor catastral que se le estaba notificando. Ha de tenerse en cuenta que la asignación de valores es un procedimiento reglado y bastante complejo en el que intervienen multitud de factores y coeficientes, lo que le convierte en una materia de difícil comprensión para todas aquellas personas que no tengan un mínimo conocimiento de la técnica utilizada. Aunque dudo bastante

de que si las explicaciones hubieran sido extensas se hubiese tranquilizado a la sociedad, dado que las subidas de valor eran excesivas.

Fallos en la comunicación. El proceso de valoración fue acompañado de una fuerte campaña de prensa que produjo seguramente un efecto contrario al deseado. El ciudadano se enteró de que se estaba produciendo una revisión catastral con fuertes subidas de valores, y atribuyó a la revisión una finalidad exclusivamente recaudatoria y no valorando los diversos aspectos coadyuvantes de la misma, como la coordinación de valores a nivel nacional, o la redistribución de la carga fiscal derivada de toda nueva revisión. En definitiva, la campaña de publicidad que acompañó a la operación produjo unos efectos indeseados, creando alarma y desinformación, aunque lo que se pretendía era todo lo contrario, es decir dotar de transparencia y justificación al proyecto.

Atendiendo a este diagnóstico, se diseñó el nuevo proceso adoptando diversas medidas. Para ello seguimos un esquema simple pero efectivo, consistente en analizar detalladamente cada uno de los problemas detectados y adoptar las medidas adecuadas para su resolución, redefiniendo los criterios y dirigiendo todos los esfuerzos a calmar la situación.

Se diseñó lo que denominamos El Plan de Actualización de los Valores Catastrales, en el que se definió una estrategia clara y firme de consenso, moderación y tranquilidad y se establecieron los criterios y medidas que había de regir a partir de aquel momento en las revisiones de valores.

Se aprobó el nuevo marco normativo regulador de los efectos tributarios derivados de una revisión, introduciendo en la Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y en la del Impuesto sobre el Patrimonio, las modificaciones normativas necesarias para compensar la subida de valores notificada. Ambas normas fueron aprobadas el 6 de junio de 1991, estableciendo en ellas los elementos compensatorios necesarios.

Se pusieron en marcha diversas actuaciones sobre el Impuesto de Bienes Inmuebles. Mayor dificultad presentó el control y actuación sobre el IBI ya que al tratarse de un tributo municipal, constitucionalmente no era posible la adopción de medidas similares a la de los otros tributos mencionadas. La Ley Reguladora de las Haciendas Locales permitía reducir durante un período máximo de tres años, hasta una cuarta parte los tipos de gravamen del mencionado tributo. Pero esta posibilidad vigente ya en 1990 cuando se produjo el proceso de revisión, no siempre fue utilizada por los ayuntamientos, los cuales, en el ejercicio de su autonomía municipal, podían decidir compensar o no los incrementos de valores catastrales con una reducción equivalente de los tipos impositivos del IBI. Ante ello se subsanó el defecto exigiendo a los municipios adelantar los acuerdos de variación del tipo de gravamen tras la revisión de valores, pudiendo así notificar al contribuyente, no solo el nuevo valor catastral, sino además el nuevo tipo de gravamen y sobre todo la cuota exacta a pagar.

Se fijaron criterios de control del número de municipios y de unidades urbanas a revisar cada ejercicio. Se optó por un número máxi-

mo de cuatro millones de unidades urbanas a revisar cada año, cifra considerada óptima para garantizar un buen control del proceso de acuerdo con los medios reales de los que disponía el organismo en aquel entonces.

En 1993 se reiniciaron las actividades de revisión, haciéndolo dentro de un ambiente de normalidad y evitando que se produjeran protestas masivas o generalizadas. Este primer año de reinicio del proceso establecimos una cifra muy moderada de unidades a revisar, tan sólo 1.800.000, y se seleccionaron municipios fundamentalmente pequeños y con pocas unidades urbanas. Se puso especial interés en incluir la totalidad de los 1.224 municipios que se encontraban todavía en régimen de implantación catastral, y que nunca habían sido objeto de un proceso de revisión, por lo que se encontraban por así decirlo “descolgados” del resto del país, tanto en lo que respecta a la calidad de la información catastral como en lo que se refería al nivel de sus valores catastrales.

Se renunció a campañas de publicidad. Para evitar efectos no deseados se consideró más conveniente renunciar a procesos de información masivos apoyados en campañas publicitarias y se optó por una línea de mayor discreción. Las necesidades percibidas fueron tratadas puntualmente mediante acciones concretas, bien en forma de ruedas de prensa o con notas remitidas a los medios de comunicación.

¿Cómo se fomentó y fortaleció la colaboración con los municipios?

Se potenció la relación con los ayuntamientos en diversos niveles. El nuevo plan de actualizaciones fue negociado y pactado con

la FEMP previamente a su puesta en marcha, fruto de lo cual fue conseguir el informe favorable de la Subcomisión de Régimen Económico de la Comisión Nacional de Administración Local.

La participación municipal en el plan implicó que la propia selección de los municipios a revisar cada año quedaba condicionada y supeditada a su petición favorable para entrar en el proceso.

Se amplió tanto la cantidad como la calidad de la información derivada del proceso de revisión proporcionada a las corporaciones locales, mediante la elaboración de aplicaciones informáticas que detallaban la evolución de los valores y su localización por distritos, barrios o incluso tramos de calle. Ello les permitió definir el tipo impositivo aconsejable, tanto en su vertiente económica como en su impacto social, con un grado de precisión muy superior a la existente en fechas anteriores, en las que prácticamente el único dato que se les suministraba era el valor catastral total del municipio y no siempre.

Los Convenios de Colaboración. Uno de los retos fundamentales de mi etapa como directora fue el de la puesta en marcha de los convenios de colaboración en la gestión catastral con las corporaciones locales.

La Ley Reguladora de Haciendas Locales, que entró en vigor en 1988, creó la posibilidad de establecer fórmulas de colaboración entre las distintas administraciones públicas gestoras del IBI. Ello fue desarrollado por el Real Decreto 1390/1990, de 2 de noviembre, sobre colaboración de las Administraciones Públicas en materia de gestión catastral y tributaria e inspección

catastral. Se distinguieron dos niveles: la colaboración institucional de carácter obligatorio referente al mero intercambio de información entre las administraciones implicadas en la gestión del IBI y la colaboración voluntaria relacionada con determinadas funciones de gestión e inspección del catastro atribuido por ley a la Administración del Estado. Aquí es dónde se hallaban encuadrados estos convenios.

La suscripción de ellos sólo podía plantearse en aquellos ayuntamientos que ejercían la gestión tributaria del IBI, y en aquellas diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares que ejercían la misma por encomienda de los municipios y siempre que además se acreditase la suficiencia de medios personales y materiales, en especial los informáticos, ya que en ningún caso se concibió en ellos la posibilidad de contraprestación económica.

Se podía desarrollar a través de dos regímenes jurídicos diferentes: delegación de funciones o prestación de servicios. El primero implicaba un traslado de competencias del órgano delegante (el Catastro) al que recibía la delegación (ayuntamiento o diputaciones y cabildos) mientras que el segundo caso no suponía trasvase competencial.

El régimen de delegación de funciones suponía una gran novedad, ya que se delegaban competencias que hasta ese momento habían sido siempre ejercidas por el Estado. La delegación con la que se inició el proceso fue mínima, incluyendo los expedientes de alteraciones catastrales de orden jurídico por transmisiones de dominio correspondientes a los bienes inmuebles de naturaleza urbana, la resolución de los recursos de reposición interpuestos contra dichos actos,

la notificación de los errores materiales y de hecho y todas las actuaciones de información y asistencia al contribuyente relacionadas con las materias delegadas. Con posterioridad la delegación fue ampliándose.

Desde 1993, ya entrado en vigor del decreto regulador de la materia 1990, hasta mi cese en junio de 1996, se firmaron 126 convenios con ayuntamientos, grandes y pequeños, algunos de ellos muy significativos, tales como Barcelona: la primera ciudad que lo suscribió, Burgos, Las Palmas de Gran Canaria, Logroño, Palma de Mallorca, Santa Cruz de Tenerife y Segovia, por mencionar sólo las capitales de provincia y además se firmaron convenios con 10 diputaciones; lo que conjuntamente afectó a casi 12 millones de habitantes, 7 millones de unidades urbanas y 1.126 municipios.

Desde entonces, podemos decir sin duda alguna, que los municipios pasaron a ser también protagonistas activos de la gestión del catastro.

¿Qué impacto tuvo la transformación del CGCyCT en la DG del Catastro?

Uno de los efectos derivados de la paralización del proceso en 1990 fue la pérdida de la condición de organismo autónomo, para pasar a ser una Dirección General de la Secretaría de Estado de Hacienda.

Sin duda, la menor autonomía en la gestión, que afectaba a diversos ámbitos de actuación, obligó a rehacer las dinámicas de trabajo para adaptarlas a la rutina propia de una dependencia común dentro del esquema del Ministerio. La medida tuvo un impacto mayor en las gerencias, que pasaron a depender orgánicamente de las delega-

ciones del Ministerio, si bien funcionalmente siguieron actuando bajo las instrucciones de la Dirección General del Catastro, lo que permitió consolidar el rumbo que se había definido desde el inicio del proyecto.

Al mismo tiempo, esta integración permitió proteger al Catastro de otro tipo de tensiones externas, puesto que había quedado institucionalmente muy debilitado tras la paralización de 1990. Así, la cobertura aportada por la propia estructura ministerial colaboró en evitar la desmembración territorial del Catastro, impidiendo con ello que prosperasen las reivindicaciones competenciales de algunas comunidades autónomas, tensión que sólo se resolvió definitivamente con la sentencia del Tribunal Constitucional 233/1999, que reflejó que la organización del catastro era una competencia incardinada, sin lugar a dudas, en la de Hacienda General del artículo 149.1.14 de la Constitución Española, correspondiendo su competencia, por tanto, de manera exclusiva al Estado.

¿Qué simbolizó para la administración y la sociedad, y especialmente para la DGC, los procesos de modernización catastral a través del compromiso de la Institución con su informatización integral, iniciados en el periodo de tu antecesor y consolidados en tu mandato?

El esquema básico de los sistemas sobre los que se construiría todo el sistema tecnológico se diseñó y comienza a implantar en los años anteriores a mi periodo como directora. En este punto, no quiero citar a nadie en concreto por no olvidar a ningún protagonista, pero es obligado recordar a quienes desde la Subdirección de Informática del CGGCT concibieron un modelo de informa-



ción integrando tanto el catastro de rústica como el de urbana en una gestión única, con elaboración de aplicaciones y procedimientos informáticos desarrollados con medios propios.

Fue entonces cuando se definieron los dos subsistemas cuyas bases de datos, una alfanumérica (SIGECA) y otra gráfica (SIGCA), estaban asociadas, compartiendo ambos un método de referenciación común de los objetos o elementos catastrales, denominado “referencia catastral”, que daría un enorme juego, como sabemos ahora.

El modelo se completaba con una pieza crítica del nuevo catastro, imprescindible para cumplir su función de valoración masiva de toda la riqueza inmobiliaria: el subsistema de valoración (SV), que comprendía el conjunto de los parámetros valorativos de dichos bienes, y permitía modificar el conjunto de valores asociados a los elementos físicos y que venían determinados por las Normas Técnicas de Valoración y el Cuadro Marco de Valores.

Asimismo, por lo que respecta a la cartografía se produjo un importante crecimiento, basándose en una cartografía automatizada, homogénea y a escala 1:1.000 para las zonas urbanas y 1:5.000 para las zonas rústicas.

Este era el escenario cuando me hago cargo de la dirección, en el que tuvimos que afrontar una auténtica “crisis de crecimiento”, derivada del éxito que estaba suponiendo la implantación del nuevo modelo catastral. Habíamos creado un sistema descentralizado, puesto que las bases de datos catastrales, tanto gráficas como alfanuméricas, estaban distribuidas en 65 Gerencias

Territoriales, y abierto, porque ya empezaban a notarse las necesidades de un sistema que permitiera intercambiar información con agentes externos a la propia organización, como ayuntamientos y diputaciones. Pero, sobre todo, era un sistema dinámico orientado a mantener no sólo la base de datos actualizada, sino también, que permitiera acceder a una información histórica relevante, al menos de los últimos años.

El problema era que los equipos y sistemas de los que disponíamos eran insuficientes para abordar esta demanda creciente. Por ello a partir de 1991 tuvimos que asumir la urgente necesidad de ampliar el número y las capacidades de los equipos tecnológicos. Los equipos TARGON habían agotado todas sus posibilidades y ya no sólo eran incapaces de atender la demanda creciente de información y servicios, sino que resultaba imposible completar sobre ellos la información de los aproximadamente 2.000 municipios que quedaban todavía por incorporar al sistema.

La respuesta a esta iniciativa fue la adquisición de los nuevos equipos de la empresa Hewlett Packard con los sistemas 9000/800 y, especialmente, la migración a ORACLE como gestor de bases de datos, que permitió que años más tarde, después de mi salida de la dirección, que fuera posible dar satisfacción a lo que ya se sentía como una obsesión: construir una base de datos catastral única que acabase con la fragmentación en las bases de datos de las sesenta y cinco Gerencias Territoriales y permitiera prestaciones y análisis de alcance nacional, superando la fragmentación local y territorial que hasta entonces imponían las limitaciones tecnológicas. Con estos equipos pudimos

establecer un modelo de gestión de mucha mayor seguridad jurídica y transparencia hacia el ciudadano, que fueron aplicados especialmente a los procedimientos de revisión y notificación de los nuevos valores.

¿Cuáles fueron las motivaciones para la redacción de una nueva norma de valoración catastral de suelo urbano y construcciones, RD 1020/1993?

Real Decreto 1020/1993, de 25 de junio, por el que se aprueban las normas técnicas de valoración y el cuadro marco de valores del suelo y de las construcciones para determinar el valor catastral de los bienes inmuebles de naturaleza urbana (RD 1020/1993) fue el resultado de dos factores simultáneos:

Por un lado, la obsolescencia de la anterior regulación de la valoración catastral, caracterizada por una serie de normas antiguas, dispersas y de bajo rango normativo. En especial puede citarse la Orden del Ministerio de Hacienda de 22 de septiembre de 1982 por la que se aprueban las normas técnicas para determinar el valor catastral de los bienes de naturaleza urbana, que fue objeto de sucesivas reformas hasta llegar a la Orden Ministerial 28 de diciembre de 1989 por la que se aprueban las normas técnicas de valoración y el cuadro marco de valores del suelo y de las construcciones, para determinar el valor catastral de los bienes inmuebles de naturaleza urbana.

Y por otro, las tensiones generadas con la aprobación de la Ley del Suelo de 1992 (Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana), que puso especial énfasis en definir un modelo preciso de valoración urbanística,

basado en la adquisición gradual de facultades (derecho a urbanizar, derecho al aprovechamiento urbanístico, derecho a edificar y derecho a la edificación), en cierta medida referenciado a unos valores catastrales que no respondían al mercado. Era tal el convencimiento de que los valores catastrales no servirían para atender el objetivo de la nueva ley del suelo que en su conocido artículo 53.4 ya preveía un método para actuar en los supuestos de inexistencia o pérdida de vigencia de los valores catastrales o de inaplicabilidad de estos por modificación de las condiciones urbanísticas.

De alguna manera, la Ley del Suelo de 1992 retó, -y obligó- al Catastro a sumarse a su propuesta, diseñando un método de valoración catastral que pudiera aportar valores de los inmuebles siguiendo al mercado, reto que fue asumido con la aprobación del Real Decreto 1020/1993 que además de derogar toda la normativa anterior estableció un modelo completo y sólido para atender las necesidades de valoración catastral, conforme a los nuevos objetivos definidos, modelo que contiene:

- Las normas Técnicas de valoración para determinar el valor catastral de los bienes inmuebles de naturaleza urbana.
- El Cuadro Marco de valores del suelo y de las construcciones que permitió calcular estos valores en actuaciones masivas, garantizando una adecuada coordinación de estos y haciendo posible su obtención por medios informáticos.
- Estableció como referencia para el cálculo del valor catastral el valor de mercado.

- Establece la obligación de determinar concretamente el suelo que tiene la naturaleza urbana a efectos catastrales.
- Diseñó el modelo y fijó los criterios para el establecimiento de los polígonos de valoración en las ponencias de valores.
- Estableció como criterio general la valoración por repercusión, la formulación para el cálculo del valor unitario, y las distintas circunstancias de definición de unos y otros.
- Y diseñó los coeficientes correctores del valor del suelo y de las construcciones.

De especial relevancia es la norma 3 del Real Decreto 1020/1993, que desarrolla la limitación impuesta por la ley, especificando que el valor catastral de los bienes inmuebles no podría superar el valor de mercado, a cuyo efecto se fijaría, mediante orden ministerial, un coeficiente de referencia al mercado para los bienes de una misma clase. En este sentido la Orden de 14 de octubre de 1998 sobre aprobación del módulo de módulo de valor M y del coeficiente RM y sobre modificación de Ponencias de valores estableció un coeficiente de relación al mercado (RM) de 0'50 aplicable al valor individualizado resultante de las ponencias de valores totales de bienes inmuebles urbanos. Con dicha norma se suprimió el riesgo de que se repitiera uno de los principales motivos que justificaron la paralización de 1990 que, como se recordará, llevó esta relación al 70 por 100 del mercado de los inmuebles, generando crecimiento muy elevados de los valores catastrales.

Existe un conocido aforismo jurídico que señala que “una vieja Ley es una buena Ley”. El Real Decreto 1020/1993 ya tiene treinta años y sobrevive cumpliendo eficientemente su función, a pesar de la estrecha vigilancia a que es sometida la normativa de valoración catastral por ciudadanos y tribunales. No tengo formación técnica suficiente para señalar si la norma debe o no ser modificada y en qué aspectos. Por ahora me basta con contemplar con satisfacción que sigue vigente, probablemente porque es una buena norma redactada por muy buenos técnicos. Al igual que cuando comenté los avances en la tecnología, no voy a citar aquí a ninguna persona en concreto, porque fue un trabajo de varias personas, arquitectos en su mayoría, y no quiero olvidar a ninguno. Para todos ellos, mi recuerdo y mi agradecimiento por su labor.

¿Cómo se favoreció la cooperación interadministrativa de la DGC con notarías y registros de la propiedad, que motivaron la inmediata Ley 13/1996 dónde se estableció la obligatoriedad de la referencia catastral en los documentos públicos?

Los intentos de coordinación entre el Catastro y el Registro de la Propiedad a lo largo del siglo XX fueron continuos, pero todos ellos resultaron fallidos. La existencia de un catastro atrasado, incompleto y desactualizado, una fuerte desconfianza entre las instituciones intervinientes en la coordinación y sobre todo una falta de voluntad política de los distintos gobiernos para llevar la tarea a buen fin, fueron las causas principales de tal frustración.

La reorientación y el éxito del proceso fue debido a diversos factores entre los que cabe señalar:

Las fuertes inversiones realizadas a lo largo de los años ochenta dirigidas a la modernización del catastro produjeron cambios muy importantes en la institución. Esta modernización incluyó obviamente entre otras cosas, la elaboración a nivel nacional de una nueva y espléndida cartografía informatizada, en muchos casos digitalizada, lo cual favorecería de inmediato el proceso de coordinación, ya que la utilización conjunta del nuevo soporte gráfico sería imprescindible para su éxito.

Las modificaciones normativas aprobadas a lo largo de los años ochenta (Ley 7/1986, de 24 de enero, de Ordenación de la Cartografía y el Real Decreto 585/1989, de 26 de mayo, por el que se desarrolla la Ley 7/1986, de 24 de enero, en materia de cartografía catastral) permitieron asumir al Catastro competencias exclusivas en materia de cartografía catastral, sin la intermediación del Instituto Geográfico Nacional dependiente del entonces denominado Ministerio de Obras Públicas; ello llevó a una relación directa, entre el Registro y el Catastro, y dio paso a la puesta en marcha por parte de la Dirección General del plan piloto de coordinación entre ambas instituciones.

La línea de colaboración desarrollada con el Notariado, paralela al plan piloto de los registros, cosechó importantes éxitos, contrastando con los pobres resultados obtenidos con el de los registros.

La preocupación del Gobierno por el fraude en el sector inmobiliario constituyó un elemento decisivo en el desarrollo de la coordinación. El Informe sobre El Fraude elaborado por la unidad creada al respecto en 1994, recomendó la creación de una comisión para estudiar este tema, la cual tras un

año de intensos debates, elaboró con consenso de todos los afectados (notarios y registradores) un anteproyecto de ley, que posteriormente dio cuerpo a los artículos 50 – 57 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social en la que figuraría un método sencillo de utilización obligatoria de la referencia catastral, logrando así una coordinación rápida y eficaz entre todos los agentes intervinientes en el tráfico mercantil.

Durante su época se impulsaron las renovaciones de los catastros rústicos, hasta lograr la práctica actualización de esta documentación fundamental para la correcta gestión del territorio.

Una de las cosas de las que más orgullosa me siento de mi mandato es el haber logrado poner en marcha el programa operativo de conclusión del Sistema de información Territorial de las comunidades autónomas que constituían Objetivo 1 para la Comunidad Económica Europea.

El Sistema de Información Territorial (SIT) español realizado desde los principios de los años 80, acometió la tarea de crear, actualizar y soportar sobre bases cartográficas modernas todos los datos de su riqueza inmobiliaria, tanto rústica como urbana.

Era un inventario en el que de cada inmueble (rústico y urbano) recogía información sobre su situación, superficie, linderos, tipos de cultivos, calidades constructivas, fecha de construcción, cuál era su valor y quiénes eran sus propietarios. Es decir, era un inventario en el que quedaban reflejadas todas las circunstancias físicas, económicas y jurídicas del parque inmobiliario del país.

La conclusión del SIT era necesaria y urgente, no sólo por los beneficios directos que los ciudadanos, empresas y administraciones públicas podían obtener de sus datos y de la utilización de una cartografía fiel, sino también porque el sistema se reveló como un instrumento útil en muchos casos, para la propia ejecución de muchas de las actuaciones de la política comunitaria (la Política Agraria Común, la creación del registro oleícola, el registro vitivinícola, etc).

En 1994 su actualización estaba casi finalizada en lo que se refería al parque inmobiliario urbano, pero no ocurría lo mismo con el parque inmobiliario rústico.

El proceso de actualización y renovación de las parcelas rústicas se había comenzado prácticamente en 1987 y con mayor intensidad en el trienio 1989-1991. En 1994 aunque estaba avanzado no se encontraba finalizado, ya que sólo se había actualizado el 70 por 100 de la superficie del país. El ritmo medio de actividad de aquellos años era aproximadamente de 1,4 millones de hectáreas/año, lo que implicaba que el proceso no concluiría hasta pasados 10 años más; por ello, se pensó en la necesidad de solicitar fondos europeos para su finalización.

Se solicitó ayuda europea en marzo de 1996 para concluir el SIT en las comunidades autónomas comprendidas en el Objetivo 1: Andalucía, Asturias, Canarias, Cantabria, Castilla la Mancha, Castilla y León, Comunidad Valenciana, Extremadura, Galicia y Murcia.

En dicho momento, la situación del SIT en ellas, en cuanto a los datos alfanuméricos que era el proceso más avanzado, alcanzaba

el 73 por 100 de su superficie, es decir, cerca de 39 millones de hectáreas. ya estaban actualizadas, aunque su distribución entre regiones era muy dispar; Murcia tenía el 95 por 100 realizado y Canarias el 87 por 100, frente a Asturias y Galicia que tan solo alcanzaban el 48 y 49 por 100 respectivamente. Quedaba pues por actualizar los datos de 14,8 millones de parcelas rústicas, con una superficie total de 10 millones y medio de hectáreas y que constituía un 27 por 100 de la superficie de las regiones del Objetivo I.

Por lo que se refería a la producción de ortofotografías, lo realizado hasta el presente ascendía al 67 por 100 de la superficie, quedando pendiente la producción de ortofotos en una superficie aproximada de 12,8 millones de hectáreas.

La realización de digitalización de la cartografía era muy baja; había que elaborarla en formato digital y digitalizar la ya existente en soporte papel o fotografía aérea en 29,7 millones de hectáreas. El conjunto de actuaciones que configuraron el Programa Operativo alcanzó un coste total de 12.919 millones de pesetas de 1995.

El programa fue aprobado con posterioridad a mi salida de la Dirección General pudiendo ser finalizado el SIT en años posteriores gracias a ello.

Ignacio Ruiz-Jarabo Colomer. Director general del Catastro 1996 - 1997



Por Ángeles Fernández

Ignacio Ruiz-Jarabo y Colomer es licenciado en Ciencias Económicas por la Universidad Autónoma de Madrid en 1978.

Perteneciente al Cuerpo Técnico de Auditores del Estado (1980) y al Cuerpo Superior de Inspectores de Hacienda (1982), ha trabajado 25 años en el sector público. Fue director de la Escuela de la Hacienda Pública (1993-1996), director general del Catastro (1996-1997), director general de la AEAT (1998-2001) y presidente de la SEPI (2001-20014).

En 2004 pasó a trabajar en el sector privado como consultor de empresas y asesor fiscal. En la actualidad realiza una función que, como él dice, es la de ser un “divulgador tributario”, tarea que desarrolla con una frecuente presencia en los medios de comunicación, explicando de forma sencilla todas las cuestiones referidas a nuestro sistema impositivo y a su aplicación.

El paso de Ignacio Ruiz Jarabo por la Dirección General del Catastro fue breve, si bien durante el período que estuvo al frente de esta institución como director general, se impulsaron e implantaron reformas que introdujeron importantes novedades en la actividad desarrollada por el Catastro.

Con una visión más tributaria, como cabría de esperar de su formación como inspector de Hacienda, destaca en primer lugar la reforma del Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI) que introdujo la base liquidable en este impuesto mediante la reducción de la base imponible (el valor catastral) en el supuesto de revisión de los valores catastrales. Así mismo inició la implantación de las novedades introducidas por la Ley 13/1996, de 30 de diciembre de medidas Fiscales y Administrativas y de Orden Social, que creo las Tasas de inscripción y de acreditación catastral y estableció la obligatoriedad de la constancia de la referencia catastral en los documentos públicos y privados que contuvieran actos o negocios con transcendencia catastral, así como en las inscripciones y anotaciones que se realizaran en el Registro de la Propiedad. Medidas, todas ellas, que han contribuido de forma efectiva en la configuración del catastro actual.

¿Cuáles fueron los principales retos a los que te enfrentaste al comienzo de tu mandato como director general del Catastro?

Básicamente dos. Uno, había que sacar a la institución del estado de hibernación en el que estaba sumergida como consecuencia del parón de las revisiones catastrales fruto del conflicto social y político que se había provocado ante el elevado aumento de carga tributaria del IBI que aquellas generaban. Era imprescindible evitar esta perniciosa

consecuencia para que se pudiera proseguir con la conveniente y necesaria actualización de nuestro censo de inmuebles y de sus valores. En definitiva, para que el Catastro pudiera seguir aportando a la sociedad española todo lo que era capaz de aportar dada la enorme potencialidad existente en la entidad, circunstancia que había demostrado sobradamente. Y dos, debían superarse ciertos brotes de abertalismo administrativo que se habían inoculado en la entidad frente al Ministerio de Hacienda. El Catastro formaba -forma- parte de este departamento, ésa era -es- su ubicación natural y carecía -carece- de sentido cualquier pretensión de aislamiento o distanciamiento.

Tengo que manifestar que, para superar ambos problemas, me encontré con un equipo humano excelente, con una preparación técnica incontestable y cuyo espíritu de colaboración resultó fundamental para lograrlo. Sin el magnífico grupo de funcionarios que trabajaban -trabajan- en el Catastro, todo hubiera sido más difícil. Tú lo recordarás bien porque lo viviste en primera persona.

Para la primera cuestión que señalas impulsaste una reforma de la Ley Reguladora de Haciendas Locales, reforma que sigue vigente 25 años después. ¿Cómo se fraguó y cuáles fueron sus coordenadas básicas?

De entrada, en 1995, el Congreso de los Diputados había aprobado por unanimidad una proposición no de Ley aconsejando que se adoptaran medidas para diferir en el tiempo el impacto tributario del aumento del valor catastral adoptado en las correspondientes revisiones. Para hacerlo, impulsamos la aprobación de un Decreto Ley -posteriormente convertido en ley- que modificó la Ley

Reguladora de las Haciendas Locales. Con la reforma, se introdujo en el IBI la figura de la base liquidable a la que se llegaba tras aplicar una reducción en la base imponible. Tras cada revisión de valores, la reducción aplicada en el primer ejercicio era el 90 por 100 del aumento del valor catastral, disminuyéndose anualmente en diez puntos porcentuales. De ese modo, la tributación por el nuevo valor asignado no tenía lugar hasta diez años después de haber sido acordado. Un sencillo cálculo matemático revela que, con ello, el impacto tributario que seguía a cada revisión catastral durante el decenio posterior se reducía a la mitad y, además, se manifestaba a través de sucesivos aumentos anuales moderados. Con esta nueva mecánica se eliminó el conflicto social post-revisión, lo que ha permitido que el Catastro siga realizando la importante labor de actualizar permanentemente nuestra base de datos inmobiliaria.

Durante tu mandato también se procedió a diseñar e implantar algunas medidas que se habían planteado con anterioridad. Entre ellas la obligatoriedad de reflejar la referencia catastral en los documentos públicos y privados en los que constaran datos con trascendencia real que afecten a bienes inmuebles, así como, en las inscripciones en el Registro de la Propiedad ¿Cuál era la motivación fundamental de la medida?

Efectivamente, existía un proyecto compartido con los registradores de la propiedad para impulsar un cambio normativo que impulsara la coordinación entre Catastro y Registro con el objetivo de unificar la información que sobre los inmuebles existía en ambas instituciones. Cuando lo conocí, me pareció una idea formidable y nos pusimos manos a la obra para convertirla en realidad. De ahí surgió el

diseño de la reforma legal que se aprobó en la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Urgentes Fiscales, Administrativas y de Orden Social. Se estableció que en todos los documentos -públicos o privados- por los que se llevaran a cabo operaciones de tráfico inmobiliario figurara obligatoriamente la referencia catastral del inmueble vinculado al correspondiente negocio jurídico. Pero, además, de manera simultánea, en el Catastro se procedió a realizar una operación instrumental básica que consistía en sustituir las viejas referencias catastrales -que respondían a una numeración meramente administrativa- por las nuevas -que reflejaban las coordenadas geodésicas de cada inmueble. De esa manera, con la nueva referencia catastral la identificación de cada bien, urbano o rústico, era indubitable pues resultaba situado geográficamente en el mapa-mundi.

Con la conjunción de las dos cuestiones señaladas aumentó considerablemente la seguridad jurídica del tráfico inmobiliario, que era el objetivo básico de la reforma. Como sabes, desde entonces los inmuebles objeto de compra-venta, arrendamiento, donación, sucesión, constitución de derechos reales... quedan inequívocamente identificados en los documentos mediante los que se realiza la respectiva operación. Se evitan así los diversos errores y confusiones existentes anteriormente.

Una cosa más. Quiero referirme explícitamente, porque es de justicia, a un hecho que resultó relevante en el proceso descrito: La generación de las nuevas referencias catastrales pudo hacerse de una forma inusitadamente veloz gracias a una idea generada por los técnicos de una gerencia provincial del Catastro. Es un claro ejemplo de la capacitación profesional de sus funcionarios.

Pero, además, entiendo que la medida ha resultado también un instrumento ciertamente útil en la lucha contra el fraude fiscal. ¿No es así?

Sin duda alguna. La depuración o perfeccionamiento de la base de datos del Catastro supone que la información disponible para la Agencia Tributaria les posibilita un mejor control del cumplimiento tributario en los diversos impuestos estatales, Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, Impuesto sobre el Valor Añadido, Impuesto sobre Sociedades, el nuevo que recae sobre las Grandes Fortunas... Análogas consideraciones pueden hacerse respecto a las Administraciones tributarias territoriales si nos referimos al control relativo al Impuesto sobre Transmisiones, al que grava las Sucesiones y Donaciones o al Impuesto sobre el Patrimonio. En uno y otro caso, mejorar la información existente en el Catastro y, por ello, la que figura en el Registro de la Propiedad, ha supuesto un hito importante para aumentar la eficacia en el control del correcto cumplimiento de las obligaciones tributarias. Yo siempre mantuve que el Catastro era un tesoro para el combate contra la indisciplina fiscal y, afortunadamente, así está sucediendo.

¿Existe a tu juicio, algún otro avance significativo en el periodo en el que fuiste director general que merezca la pena resaltar?

Recuerda que también implantamos las tasas catastrales de inscripción y de acreditación. Se buscaba con ello que el coste de los servicios públicos recayera en sus beneficiarios directos y al tiempo se pretendía disuadir la solicitud al Catastro de servicios que no resultaran necesarios. Este último motivo determinó que con posterioridad se suprimiera,

acertadamente, la tasa de inscripción catastral e incluso que dejara de exigirse la de acreditación en aquellos supuestos en los que resultaba imprescindible acreditar la titularidad de algunos inmuebles. Es el caso de la solicitud de las ayudas de la Política Agraria Común para los agricultores propietarios de fincas rústicas. Pero la subsistencia de la tasa de acreditación me parece adecuada cuando lo solicitado al Catastro no responde a una necesidad ineludible del solicitante.

Llevas muchos años desvinculado del Catastro y en general del sector público, ¿cuál es tu visión del Catastro desde la perspectiva del ciudadano?

Si, 26, ¡cómo pasa el tiempo! En mi opinión, el Catastro ha sabido adaptarse adecuadamente a las nuevas coordenadas en las que debe moverse una administración pública. Observando su carta de servicios, se percibe de manera nítida el conjunto de prestaciones -todas útiles- que se ofrecen al ciudadano. También ha sabido realizar con éxito la entrada en la etapa de la digitalización, como puede comprobarse al consultar *on line* la base de datos catastral. Fíjate que ésta es el mayor y mejor conjunto de datos físicos, gráficos y económicos sobre la propiedad inmobiliaria que existe en España. Acceder a ella de forma sencilla y rápida para obtener datos de la ubicación física de cualquier inmueble, de su superficie, de sus linderos (en el caso de los rústicos) es una contribución inmejorable del Catastro a la sociedad española.

Por otra parte, esta creciente utilidad del Catastro se refleja en las últimas reformas legales que han sido aprobadas. Citaré como ejemplo el supuesto del nuevo “valor de referencia” que, proporcionado por el Catastro, va a resul-

tar fundamental para la gestión de una parte significativa del sistema tributario español.

Ignacio, tú vienes siendo significativamente crítico con el proceso de sucesivos aumentos de la presión fiscal que se están provocando en España ¿Consideras al Catastro en parte culpable de lo que tú criticas?

En absoluto, la labor del Catastro -bueno, una de ellas- es proporcionar un valor a los bienes inmuebles y actualizarlo periódicamente. Las consecuencias tributarias que se derivan de las valoraciones catastrales son imputables a cualquiera menos al Catastro. Por centrarnos en el IBI, la relación entre el valor catastral y la base liquidable del impuesto viene establecida en la Ley Reguladora de las Haciendas Locales como hemos comentado antes, sobre la que evidentemente el Catastro no tiene potestad para su modificación. Después, el tipo impositivo aplicado en cada municipio es una prerrogativa del respectivo ayuntamiento, sin que de nuevo el Catastro tenga facultad alguna. Quiere decirse que la carga fiscal que representa el IBI para cada propietario viene finalmente determinada por una Ley estatal y por una decisión municipal que parten, eso sí, del valor catastral fijado por el Catastro, pero sin que este valor resulte decisivo. Por ser aún más contundente, pueden existir y de hecho existen inmuebles con elevado valor catastral y cuya cuota del IBI sea inferior a la de otros que tengan una valoración más reducida. Consideraciones análogas pueden realizarse con respecto a otros impuestos en los que el valor catastral entra en juego. Es el caso del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales o del que grava las Sucesiones y Donaciones por citar dos ejemplos. En ambos supuestos para determinar la exigencia

fiscal que sufre el contribuyente, los factores más influyentes son las decisiones de cada comunidad autónoma. Por ejemplo, si la adquisición de una vivienda se grava en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITP y AJD) al 6 por 100 en Madrid, el comprador vendrá menos exigido que un valenciano al que pueden exigir hasta el 10 por 100.

Por concluir la respuesta, el Catastro fija el valor de un inmueble, no la carga fiscal asociada a los hechos y transacciones inmobiliarias. Por cierto, que el proceso de valoraciones que se realizan en el Catastro es ejemplar. Cuando en 1996 llegué a la institución, me impresionó el nivel de profundidad y de detalle de las normas técnicas de valoración que se aplican. Pese a no ser experto en la materia, cuando las estudié descubrí todo el “background” corporativo que incorporan. No creo que exista otros sistemas de valoración inmobiliaria tan completos y sofisticados como los empleados en el Catastro. Evidentemente, son un claro reflejo de la gran formación técnica y capacidad profesional presentes en la entidad. Sus arquitectos, sus ingenieros agrónomos y de otras especialidades, los propios técnicos catastrales, son funcionarios muy especializados y con una alta cualificación profesional. Lo pude percibir de manera absolutamente nítida durante el periodo en el que tuve la suerte y la satisfacción de trabajar con ellos y junto a ellos.

¿Cuáles piensas que son los retos a futuro de la organización catastral?

Primero, extender aún más la utilización del reseñado valor de referencia. Es lo lógico, toda vez que ningún organismo, público o privado, dispone de mecanismos de valoración

ción tan completos y perfeccionados como los empleados por el Catastro. Segundo, proseguir en el camino ya recorrido de fomentar la atención al ciudadano, diversificando los servicios que se le ofrecen y adaptándolos a las posibilidades que ofrece el imparable avance tecnológico. Personalmente, no concibo otro futuro para el Catastro que no sea constituir una gran organización de servicios destinados, según los casos, a otras administraciones o los ciudadanos. En cualquier caso, a la sociedad española.

Y para finalizar, quizás quieras aprovechar la oportunidad que supone esta entrevista para hacerle llegar algún mensaje al personal actual del Catastro.

Sin duda y no uno sino varios. Primero, a aquellos que estaban cuando me cupo el orgullo de dirigir el Catastro quiero agradecerles públicamente su trabajo y el apoyo que me dieron. Tu recordarás que cuando llegamos en 1996, existían todo tipo de rumores sobre la inmediata desaparición o desmembramiento del Catastro. Unos decían que se iba a suprimir sin más, otros que iba a ser traspasado a las comunidades autónomas, aún otros que sería entregado a los ayuntamientos... El caso es que todos juntos, los funcionarios y los que lo dirigíamos, fuimos capaces de convencer a la sociedad española de la utilidad del Catastro y de la evidente conveniencia de su titularidad estatal. Y, afortunadamente, veintisiete años después, el Catastro sigue existiendo y sigue formando parte de la Administración del Estado. Para lograr el reseñado convencimiento, resultó clave la lealtad corporativa y

el espíritu institucional que demostraron a raudales los funcionarios de aquella época. Y no solo los arquitectos, ingenieros y técnicos catastrales a los que antes me he referido. Fue la globalidad de los funcionarios del Catastro, con independencia del nivel administrativo que tuvieran, la que posibilitó la superación de la difícil situación que existía y la que sentó las bases de la historia de éxito que ha sido el funcionamiento del Catastro desde entonces hasta ahora. Mi agradecimiento y mi reconocimiento a aquel entusiasta grupo de funcionarios es enorme y fundamentalmente motivado.

Ahora bien, supongo que los que estaban en activo en aquellas fechas serán hoy minoría en la entidad. Y evidentemente, todos los que se han incorporado al Catastro desde entonces, tanto los que lo han hecho desde cuerpos de funcionarios del Estado, como los que han hecho procedentes desde la Administración autonómica y especialmente desde la Administración local, son también partícipes de lo que he calificado como historia de éxito. Todos ellos han contribuido a la continuidad del Catastro y a la mejora permanente del servicio que presta a la sociedad y al Estado. Como español de a pie, que es lo que soy ahora, les pido que persistan en el buen desempeño de su trabajo y que mantengan alta la ilusión por el cumplimiento de su función pública. Convencido como estoy de que así será, puedo decirles que cuando tengan la perspectiva vital que yo tengo ahora, descubrirán que haber servido los intereses generales con responsabilidad, lealtad y ética públicas es una sensación de lo más gratificante.

Jesús Salvador Miranda Hita.

Director general del Catastro

1997 - 2008



Por Tomás Moreno Bueno

Licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales y profesor de Guitarra, es inspector de Hacienda del Estado, interventor y auditor del Estado, interventor-Tesorero de la Administración Local de primera categoría, e inspector de los Servicios de Economía y Hacienda.

Durante su extensa carrera profesional ha ocupado, entre otros, los cargos de secretario de Estado-Comisionado del Gobierno para el Terremoto de Lorca, subsecretario de Fomento, director general de Asuntos Económicos del Ministerio de Defensa, vicepresidente de Ingeniería Aeroespacial, S.A, director general del Catastro (1997-2008), presidente de la Comisión de Auditoría de Transmediterránea, delegado de Economía y Hacienda en Granada, y tesorero del Ayuntamiento de Roquetas de Mar. Fue fundador y primer presidente de los Comités Permanentes del Catastro en la Unión Europea y en Iberoamérica. Hasta diciembre de 2020 ha sido Inspector de Servicios en el Ministerio de Hacienda y Función Pública.

Desde el 1 de enero de 2021 desempeña el cargo de inspector del Sistema de las Naciones Unidas para el que fue elegido por la Asamblea General de la ONU en 2019, un cargo que nunca había sido ocupado por un español con anterioridad.

A medio camino entre un abrumador currículo y el encendido testimonio de aquellos años, poco más se puede añadir sobre la incontestable solvencia profesional de Jesús Miranda y su provechoso desempeño durante la etapa cumplida al frente de la Dirección General del Catastro. Solo el vivo recuerdo de los incontables momentos compartidos me permite atender el encargo recibido y presentarle desde el común denominador de sus virtudes sobresalientes.

Sobre todas ellas quiero destacar su facilidad para interpretar la realidad de manera sumaria y acertada, lo que consigue al vuelo gracias a una privilegiada visión orteguiana y esencialista en la que no falta jamás una mirada al pasado para tener presentes sus mejores luces y sus peores sombras. Son esos mimbres y una denodada vocación por construir un futuro mejor los que perfilan al líder transformador y transaccional que protagonizó aquella década constituyente del Catastro contemporáneo, fundada sobre el proverbial Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria y a la que se afilia este prometedor momento de valores de referencia y crecientes utilidades. Esa década en la que se aprobó una nueva ley del Catastro tras casi un siglo de servicios prestados por la de 1906 y en la que se reestructuró orgánicamente la Dirección General, se estableció un modelo de gestión por objetivos y políticas de calidad, se generalizó y afianzó la colaboración institucional o se universalizó el acceso a la base de datos a través de internet y de los Puntos de Información Catastral.

Para alcanzar ese magnífico resultado fue decisiva su inclinación natural al acuerdo, que nunca menoscaba el extraordinario rigor que le distingue a la hora de afrontar lo

grande y lo pequeño. Un rigor que lleva hasta sus últimas consecuencias con valor y entusiasmo para sí y para los demás: valor, que por singular es el primero de todos los valores, y entusiasmo, que es el mejor antídoto frente a las dificultades. Siempre con una contagiosa capacidad de trabajo, tan agotadora como fructífera. No faltarán entre los lectores quienes entiendan perfectamente a lo que me refiero.

Podría seguir con mucho más, desde la generosidad a la finísima ironía, aunque con ello ya solo ocuparía indebidamente el espacio que corresponde al entrevistado en este número conmemorativo de una publicación muy querida para mí, que tuve el privilegio de dirigir hace unos años. Felicidades. Les dejo ya con el Jesús catastral. Quedan para otra ocasión el músico, el almeriense, el viajero, el lector, el conversador y siempre el amigo. Un verdadero lujo.

Antes de nada, y qué mejor para arrancar este recorrido por una década larga de Catastro, ¿Cuáles fueron los principales retos a los que te enfrentaste al comienzo de tu mandato?

Desde la atalaya del cuarto de siglo transcurrido, veo aún con mayor claridad que aquel panorama no era fácil: entre los ecos aun resonantes de pasadas conflictividades catastrales, reverberaba entonces un Catastro en transición, sujeto a tensiones políticas y gestoras, y con importantes proyectos pendientes en materia de orientación estratégica, valoraciones y de renovaciones de rústica, consolidación de nuestro rol en el tráfico inmobiliario, modelo de datos, y transformación digital, todavía más apremiante por entonces que en nuestros días.

Y además estaba pendiente de resolverse el recurso de inconstitucionalidad contra la Ley de Haciendas Locales...

Sí, en todo caso el principal problema era político, dado que la Generalitat de Cataluña había reclamado la competencia catastral con un recurso ante el Tribunal Constitucional presentado años antes y del que pendía el futuro de la institución y, por tanto, cualquier posible estrategia.

Al mismo tiempo, existía un significativo descontento en algunos grandes ayuntamientos y algunas diputaciones provinciales, que a su entender tenían más medios, y también mejor voluntad que el Estado, para gestionar la competencia catastral y, por consiguiente, también la reclamaban para sí.

Supongo que trabajar en el entorno de inestabilidad política que dibujas representó una fuente de tensiones, ¿no es así?

En el caso de Cataluña la reivindicación de la competencia catastral no tenía contenido técnico o funcional. No se debatía si el Catastro era más o menos eficaz o eficiente, o si ofrecía un servicio con la adecuada calidad. Lo que se debatía era, secamente, quién debía tener el poder sobre él. Como tal, el debate estaba entonces residenciado en el Tribunal Constitucional, pero suponía un enorme riesgo en términos políticos, pues de haberse decantado en sentido favorable a la pretensión autonómica seguramente no estaríamos ahora hablando sobre todo esto. Por fortuna, el resultado fue justo el contrario, y el Catastro quedó consolidado como competencia exclusiva del Estado.

Este problema, sin embargo, reapareció desde otro ángulo varios años después, ahora

ya en un escenario estrictamente político y, por tanto, más exigente en términos de riesgo: el de la reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Cataluña. En aquellos momentos nadie podía prever el resultado del proceso, que, insisto, era esencialmente político y quedaba muy por encima de las posibilidades del centro directivo. Sin embargo, y como es casi obvio y forzoso, mi misión y la del excelente equipo directivo que me acompañaba no era ni podía ser desmembrar el Catastro y retroceder dos o tres siglos, sino reafirmar el hecho constitucionalmente consolidado, de que la institución catastral era de carácter estatal y debía mantenerse unida, con plena homogeneidad técnica y de forma que garantizase un servicio público de calidad e igual para todos los españoles. El resultado fue que el proyecto de nuevo estatuto de autonomía se limitó a reconocer la posibilidad de convenir con la Generalitat de Cataluña su colaboración en el mantenimiento del Catastro, algo en lo que, como demostró el paso del tiempo, las autoridades catalanas no estaban realmente interesadas. A veces, aunque sorprenda, hay que legislar así.

Y en cuanto a los ayuntamientos, ¿cuál era su postura?

Como te decía antes, también había entidades locales que reclamaban la misma competencia, de manera menos articulada, pero igualmente perceptible. Esta reivindicación tenía dos componentes, uno más estructural, fraguado en ayuntamientos y diputaciones desde que las contribuciones territoriales se convirtieron en tributos locales, que asimilaba el Catastro al impues-

to sobre bienes inmuebles y, por tanto, entendía el primero como una extensión natural del segundo, y otra postura más coyuntural, basada en la percepción de que desde enero de 1997 el Catastro había cambiado sus prioridades al embarcarse en aplicar las recién creadas tasas catastrales, descuidando así la actualización de la base de datos y, en definitiva, el servicio a los ayuntamientos y sus tributos. En efecto, ese año la institución se había visto envuelta en la aplicación, en particular, de la tasa de inscripción catastral, un tributo que suponía un serio obstáculo para alcanzar el objetivo de mantener la base de datos permanentemente actualizada al recaer materialmente sobre el deber mismo de declarar, algo, dicho sea de paso, tan insólito como incomprensible.

En ese contexto, la reivindicación municipal se constituyó inesperadamente en una fuerza compensadora, un instrumento sustentador de una posición de equilibrio en el plano político, pues no era razonable defender la atribución del catastro a la administración autonómica y negar, al mismo tiempo, la competencia local sobre algo que incidía directísimamente sobre la financiación de los municipios.

El debate acabó, por tanto, en tablas...

No exactamente, al menos si consideramos lo que salió de allí. Si tuviera que resumir en una sola frase el resultado final de todo este proceso, diría que la amalgama de los tres intereses territoriales en juego, el del Estado, las comunidades autónomas y los municipios, dio lugar a un Catastro más consciente que nunca de su papel central en la gestión de intereses generales compartidos

dos y en la articulación de esos intereses a través de una red de alianzas en la que todos desempeñan simultáneamente el papel de cliente y de proveedor, y todos, por tanto, dependen de todos.

¿Y qué papel desempeñaron la ingeniería jurídica e informática en todo esto?

El Derecho y la informática fueron las herramientas que hicieron posible que eso se concretara en planes, acciones y realidades, pero la base teórica y política estaba constituida por la firme convicción de que los principios de buena gestión, la eficacia y la eficiencia, articuladas mediante la colaboración y trabajo en red, serían capaces de catalizar el acuerdo.

Un catastro cooperativo frente a un catastro divisivo. ¿Podría ser ese el diagnóstico final?

Sí, probablemente. Un catastro basado en la cooperación, la división del trabajo y el reconocimiento de que la esencia de la función catastral reservada al Estado radicaba en centralizar el diseño y la administración de la base de datos para garantizar el acceso universal y gratuito a una información de alta calidad, uniforme e interoperable, mientras que el papel de las entidades locales podía expandirse significativamente a través de una mayor implicación en la actualización de los datos catastrales.

Con este nuevo enfoque, por cierto, se suscribieron nada menos que 700 nuevos convenios de colaboración catastral con entidades locales, que sumaron enormes capacidades de gestión y materializaron la nueva estrategia de la institución, ahora decididamente confiada en sí misma y en los demás, y con una misión clara y estable, sin distracciones indebidas.

Y en esa concepción deduzco que anidó la extensión de la colaboración a otros ámbitos.

Ciertamente. No solo nos aliamos con las entidades locales, sino que la cooperación, muy propia del modelo EFQM (European Foundation for Quality Management) de calidad total, que entonces empezamos a aplicar, fructificó en otros muchos ámbitos, desde el de los gestores administrativos al Consejo General del Poder Judicial, pasando por los agentes de la propiedad inmobiliaria, colegios de abogados y otras muchas corporaciones de derecho público con las que decidimos trabajar con la vista puesta en el interés general. El objetivo en este caso era también doble: añadir medios adicionales a los aportados por las Administraciones públicas colaboradoras y densificar la red de socios para extender la atención de intereses distintos a los tributarios que desde tiempo atrás venían reclamando un mayor cuidado por nuestra parte.

Con eso, el Catastro pasó de ser un organismo subsidiario del impuesto sobre bienes inmuebles a constituirse en el centro gestor del sistema de información territorial a gran escala más extenso, detallado y actualizado de España, accesible por internet de manera universal y gratuita, y alimentado colectivamente por el esfuerzo de todos.

En cualquier caso, ¿todas las instituciones y organizaciones lo interpretaron así?

No. Se puede decir que mientras estrechábamos los lazos de colaboración con los entes locales y los colegios profesionales, uno de estos, el de registradores de la propiedad, empezó a ver al Catastro como una amenaza y se embarcó en una costosa iniciativa para desarro-

llar una cartografía propia. También dentro de la Administración encontramos actitudes parecidas, como la del Ministerio de Agricultura, que decidió montar un sistema de información para gestionar la Política Agraria Común de la Unión Europea, cuando hasta ese momento se había venido siempre apoyando en la información catastral facilitada gratuitamente. Lo mismo puedo decir de un par de institutos cartográficos autonómicos, que realizaron inversiones que en buena medida repetían las propias de la Dirección General del Catastro y cuya necesidad no era siempre evidente. Fue una época en la que la combinación de progreso tecnológico e ilusorias expectativas competenciales produjo una clara expansión de la oferta cartográfica pública que en mi opinión suponía la pérdida de una gran oportunidad para lograr una gestión administrativa coordinada y eficiente, una de las mayores asignaturas pendientes de España, por cierto. Pero así fueron las cosas: aunque la mayoría nos aliamos, algunos prefirieron emprender su camino y ahora cada uno está donde está. El paso del tiempo parece que ha confirmado que los que apostamos por la cooperación no estábamos desorientados y hoy el Catastro juega un papel central en el tráfico inmobiliario y se extiende más allá de los tributos locales hasta los impuestos cedidos a través del instituto del valor de referencia, que, debo decirlo, valientemente ha implantado la actual Dirección de la casa.

Y en cuanto a las valoraciones catastrales, una vez pasados los años críticos que siguieron a la suspensión de valores de 1990, ¿cuál fue la estrategia seguida?

Bueno, 1990 se extendió durante unos años más, con la mayor reverberación sentida

cinco años más tarde con ocasión de la revisión catastral de la ciudad de Granada de 1995. Por causa de un error conceptual, el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Andalucía decidió que los valores catastrales estaban mal calculados, y así lo afirmó nada menos que en 12.000 resoluciones. La cuestión era, en aquellos momentos, si enfrentarnos al tsunami con la fuerza de la razón jurídica, o sucumbir, lo que hubiera supuesto un punto final. Lo que hicimos fue declarar lesivas esas 12.000 resoluciones e impugnarlas ante la jurisdicción contencioso-administrativa mediante otros tantos recursos. Tras un largo proceso, el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía declaró contrarias a derecho las decisiones del TEAR y confirmó, 12.000 veces, la legalidad de los valores impugnados. De haber sucedido lo contrario, se me hace difícil todavía pensar qué habría ocurrido. Habríamos llegado a un punto, como digo, de no retorno. En definitiva, y respondiendo a tu pregunta, la estrategia fue defender y estabilizar el método de valoración catastral, sin perjuicio de que empezáramos a pensar en otras alternativas técnicas para completar la oferta de valores que el Catastro era capaz de ofrecer.

También la dirección por objetivos formó parte central de tu gestión. ¿Qué aspectos de esa política destacarías como los más significativos?

La dirección por objetivos ya se venía aplicando en el Catastro parcialmente desde unos años antes, así que lo que nosotros nos propusimos hacer fue profundizar en ello y convertir los objetivos en el timón del centro directivo, lo que cambió radicalmente la cultura de la organización. En otras palabras, la

noción teórica de eficacia adquirió gracias al plan de objetivos una dimensión material, concreta, mensurable y controlable. Ser eficaz equivalía a cumplir el plan sin margen para la ambigüedad cualitativa, aunque el control de calidad de los trabajos también sería procurado mediante las normas internas y los procesos de trabajo. Cumplir los objetivos significaba también tener acceso a las retribuciones variables vinculadas a la productividad y, con el tiempo, priorizar las asignaciones de recursos.

Al hilo de las referencias al pasado, es imposible orillar esa apelación continua a la vasta operación catastral del Marqués de la Ensenada que pusiste en marcha allá por 2002. ¿Fue realmente tan importante la obra ensenadista y están tan vigentes sus principios?

Lo fue sin duda. Tanto, que no deja de estar plenamente vigente en nuestros días como referente genuino de los dos grandes principios informadores de la fiscalidad moderna, la generalidad y la justicia tributaria o equidad, además de ser una fuente inagotable de conocimiento para asomarse a la España de aquel tiempo y una inspiración continua para hacendistas e investigadores. Y daba la casualidad de que en 2002 nuestro personaje cumplía 300 años. Así que aprovechamos esa ocasión, única, que además coincidía con la aprobación de la Ley del Catastro Inmobiliario, para homenajearlo y dar a conocer su ingente obra por toda España, empezando por la Exposición que montamos en la recién inaugurada biblioteca del Ministerio de Hacienda, que motivó la edición de una joya bibliográfica, merecedora del premio nacional al libro mejor edi-

tado del Ministerio de Cultura, que fue el propio catálogo de la muestra dirigida por la profesora Concepción Camarero de la Universidad Autónoma de Madrid.

Tus años al frente de la Dirección General del Catastro fueron también los de la gran renovación normativa cuyo principal hito fue la Ley de 2002 que acabas de mencionar. ¿Cómo se redactó la Ley y qué otras normas consecuentes de aquella destacarías?

La Ley del Catastro Inmobiliario de 2002 fue la culminación de todo el proceso del que vengo hablando. Asentado el panorama político, quedaba construir el edificio normativo que diera carta de naturaleza y sustento jurídico al proyecto de un catastro renovado, moderno, eficaz, abierto, transparente y participativo, que venía a constituir la respuesta legislativa por muchos años, como se ha demostrado hasta ahora, a la situación de inestabilidad y quizás, hasta cierto punto, desorientación institucional que se vivía tras algunos de los cambios normativos recientes.

La preparación de la ley fue un proceso largo, sosegado, reflexivo y ampliamente participativo. No se la encargamos a nadie, la escribimos nosotros, y cuando digo nosotros digo el equipo directivo de la Dirección General y otros muchos funcionarios de la casa e intervinientes de instituciones externas como la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) o los colegios profesionales consultados, que aportaron su conocimiento y su consejo a los sucesivos borradores que se acumulaban según avanzaba el proceso y los nuevos conceptos se iban perfilando. Teníamos que definir muchos elementos novedosos, en ocasiones sin

antecedentes en nuestro derecho positivo que nos iluminara el camino. Se trataba de fijar la definición, los principios, el contenido, la competencia, los procedimientos y el régimen de acceso y publicidad del Catastro para diferenciar clara y definitivamente la institución catastral y los tributos que se sirven de ella, esa sustancia de la que hablaba el legislador de 1906 que hasta entonces no había terminado de cuajar.

Supongo que ese proceso no estaría exento de problemas.

No lo estuvo. Aunque la preparación de la Ley del Catastro vino demandada por el sentido de la responsabilidad e impulsada por la fuerza irresistible de la ilusión con la que trabajábamos entonces, requirió mucho tiempo y mucho esfuerzo intelectual, y además su nacimiento (esta es la primera vez que lo cuento, cuando todo ya está prescrito) estuvo a punto de ser abortado. Una vez más, los temores del Colegio de Registradores de la Propiedad se materializaron, en este caso como enmienda a la totalidad del anteproyecto cuando ya estaba a las puertas de ser enviado al Consejo de Ministros para su aprobación y remisión a las Cortes Generales. Me quedó la impresión de que, muy hiperbólicamente, se temía que la verdadera ambición del Catastro fuera desplazar al Registro de la Propiedad, cuando sólo pretendíamos aclarar roles y conceptos, e impulsar la modernización de la institución. Como pasa con frecuencia en el proceso legislativo, todo se desarrolló durante una noche; una noche en la que hubo que modificar numerosos preceptos (las palabras “registro” e “inscripción” fueron la diana del ataque) para acomodar esos temores y permitir que el Gobierno aprobase la



iniciativa legislativa a la mañana siguiente. Eso explica alguna imperfección técnica de la ley y algunas incoherencias conceptuales o insuficiencias que se pueden identificar en su texto, que hasta donde fue posible intentamos corregir en el texto refundido de 2004.

Después vinieron los reglamentos de desarrollo de la ley, las órdenes ministeriales y las circulares, casi 160 circulares, que fueron completando un cuerpo normativo que pretendía ser exhaustivo y ofrecer una respuesta renovada, completa, coherente, racional y sistemática a todas las necesidades regulatorias de la institución. La labor normativa es uno de los aspectos de los que más orgulloso estoy en mi larga etapa como director general. No solo por su impacto hacia el futuro, sino por lo mucho que aprendimos todos de todos por el camino.

Si el impulso normativo fue importante, qué decir del tecnológico, que ha permitido la digitalización integral del Catastro y su apertura a la sociedad a través de la Oficina Virtual del Catastro, hoy Sede Electrónica del Catastro, y de los Puntos de Información Catastral. ¿Cómo se vivió aquel momento y cuál ha sido su capacidad efectiva para mejorar la prestación de servicios?

El impulso tecnológico durante todo este periodo es claramente tributario de los años precedentes, muy en particular de la segunda mitad de los años ochenta, cuando se comienza a informatizar la gestión catastral bajo el liderazgo certero y firme de Javier Russinés.

En mi etapa merece la pena destacar, aparte del constante proceso de mejora de las aplicaciones de gestión, especialmente en el ámbito car-

tográfico, la iniciativa de crear la Oficina Virtual del Catastro y los Puntos de Información Catastral. Dos escaparates abiertos al uso general con los que quisimos transmitir un mensaje claro de transparencia, disponibilidad y responsabilidad, cuando dominaba una cultura de opacidad arraigada en el carácter reservado de la información tributaria. Y digo transparencia porque la oficina virtual supuso que por primera vez en la historia de la institución la información catastral se pusiera a disposición del público, en línea y gratuita, sin más restricciones que las derivadas de la protección de los datos de carácter personal. Quizá hoy no sea fácil apreciar todo lo que ese cambio significó, pero recuerdo como si lo estuviera viviendo ahora mismo la intensidad de los debates que tuvimos en el comité de dirección para decidirnos sobre poner la información visible en ese escaparate. Hasta entonces, la inaccesibilidad a la información se había venido amparando en el secreto de la información fiscal, lo que de camino proporcionaba una excusa para no corregir los errores, como si la seguridad jurídica fuera un valor en sí mismo y no un instrumento para proteger situaciones legítimas. Desde ese momento, tomada la decisión de abrir el acceso a la información, dimos la bienvenida a una nueva cultura administrativa basada en la lealtad con el ciudadano. Ya no habría margen para mantener la apariencia de validez de informaciones erróneas, porque desde entonces todo el mundo podría comprobar hasta qué punto los datos de sus propiedades se correspondían con la realidad, y reclamar, de ser necesario, su corrección.

¿Y los Puntos de Información Catastral?

De la Oficina Virtual a los Puntos de Información Catastral solo quedaba un paso,

efectivamente. Aunque el objetivo de la oficina virtual era poner a disposición de los ciudadanos y de todas las administraciones la información catastral, lo cierto es que entonces existía una fuerte tradición de exigir a los interesados la aportación de un certificado catastral para tramitar numerosos procedimientos no tributarios, singularmente en el ámbito de las ayudas y las subvenciones públicas como las de la Política Agraria Común (PAC) o las becas de estudio. La aportación de ese documento resultaba a menudo engorrosa para quienes no tenían acceso a internet y muy especialmente para los que vivían alejadas de las capitales de provincia donde se ubican los servicios catastrales, así que lo que hicimos fue, una vez más, apelar a la colaboración de nuestros aliados y ofrecer un servicio de expedición de certificados catastrales en línea desde los ayuntamientos e incluso desde los colegios profesionales como los de gestores administrativos. Una prueba más de la fuerza de la colaboración frente al burocratismo y la patrimonialización de las funciones públicas.

Además de los impulsos normativo y tecnológico, no fue menos importante la profunda transformación de los modelos organizativo y de gestión. Al margen de la dirección por objetivos a la que te referías antes ¿qué tienes que decir sobre las políticas de calidad, comunicación y cooperación?

Dentro del proceso modernizador, un elemento muy destacable fue efectivamente la política de calidad total, entonces muy de moda sobre la base del modelo de la Fundación Europea de la Gestión de la Calidad, el llamado EFQM, aunque pocos lo conocían en la Administración y aún menos confiaban

en su viabilidad, como, por cierto, me temo que sigue sucediendo hoy en día. Nosotros decidimos experimentar con él para ver cómo nos podía ayudar a mejorar la calidad de nuestros procesos y productos y así reforzar la legitimación social de la Institución. Contábamos con las ventajas del tamaño, la necesidad y las ganas, y un equipo técnico capaz y comprometido para llevarlo a cabo. El Catastro era entonces una organización con 50 oficinas territoriales y alrededor de 3.200 empleados públicos. Un tamaño ideal para implantar un modelo de calidad que forzosamente requería la implicación y el compromiso de todos. A este respecto, y anecdóticamente, recuerdo varias iniciativas que me fueron planteadas personalmente por un subalterno de la Gerencia Regional de Andalucía en Sevilla para mejorar la atención al público. Le hicimos caso, y funcionó. El tiempo de espera bajó radicalmente. El resumen, más en general, es que desarrollamos un completo plan de reformas que afectaban a la atención al público y la gestión de colas y citas previas, a la implantación de la Línea Directa del Catastro, la provisión de servicios por internet, el reforzamiento de las alianzas estratégicas y a todos los ámbitos de nuestra actividad productiva. La carta de servicios del Catastro, primera aprobada en el Ministerio de Hacienda y una de las primeras en toda la Administración pública española, se convirtió, más allá de la ley, en nuestra tarjeta de presentación, nuestro menú de servicios y de compromisos de calidad con los ciudadanos. Todo codificado en un documento breve, redactado en lenguaje claro y fácilmente entendible, que pronto se constituyó en la otra guía, junto al plan de objetivos, que marcó el rumbo durante los siguientes años, y que, además, nos llevó a

ganar el premio EFQM de Excelencia instituido por el Ministerio de Administraciones Públicas.

Por cierto, y hablando de premios, mucha gente recuerda todavía los premios internos del Catastro. ¿Qué me puedes decir de eso?

Sí, claro. Ese fue el siguiente paso. Si nos habían dado un premio nacional de calidad, había sido porque la gente de Catastro había generado ideas innovadoras y energía para implantarlas, no porque las hubiéramos importado o comprado a través de una consultora. El siguiente paso no podía ser otro que organizar premios para reconocer esas capacidades y estimular el proceso de innovación continua. Y el resultado fue, nunca mejor dicho en este caso, espectacular, porque los premios, a nuestra escala, se convirtieron en un espectáculo para nosotros mismos. Las jornadas anuales de gerentes se convirtieron desde entonces no solo en sesiones de rendición de cuentas y planificación del trabajo, sino también en el escenario de concursos para conceder nuestros premios de calidad al que todos aspiraban. Es frecuente pensar en las organizaciones públicas como unidades jerárquicas y frías, pero lo que yo viví en esos años, y que no he vuelto a ver, era justamente lo contrario: un grupo muy numeroso de profesionales deseosos de hacer un gran trabajo y orgullosos de tener la oportunidad de hacerlo.

Antes de finalizar, quiero preguntarte por dos cuestiones de futuro ya muy presentes en tu etapa como director: internacionalización y valor de referencia. La primera es sobre el papel que tuvo el Catastro español en la génesis de las asociaciones catastrales internacionales multilaterales.

Pues diría que fueron el fruto del proceso de maduración institucional cuyo antecedente más inmediato, que yo recuerde, fue el encuentro internacional que se organizó en Sevilla en 1996, siendo directora general María José Llombart. La creación por inspiración española del Comité Permanente del Catastro en la Unión Europea y del Comité Permanente del Catastro en Iberoamérica, dos asociaciones fundadas y presididas por nosotros, nos permitió poner en contacto de manera continua a las instituciones catastrales del viejo y del nuevo continente, y desarrollar así un intercambio intelectual y profesional que ha dado a conocer al catastro español como referente para numerosos países, y también exportar buenas prácticas a quienes hoy comparten la visión del catastro multifinanciado y tecnológicamente avanzado.

La segunda pregunta sobre el futuro que quería hacerte antes de acabar se refiere a tu visión sobre el valor de referencia, hoy base imponible de los impuestos cedidos a las comunidades autónomas y que apunta a ser uno de los grandes activos del Catastro.

Todo indica que es un éxito, y desde luego a nivel personal así lo deseo. Por lo que respecta a mi época, como dije antes, fue precisamente Fernando de Aragón quien promovió que empezáramos a mirar al mundo de los valores inmobiliarios con otros ojos, los de la hoy tan extendida inteligencia artificial pero que entonces sonaba a cosa esotérica. Con la fuerza de convicción de Aragón empezamos a utilizar la inteligencia artificial para ensayar el cálculo masivo de valores inmobiliarios, sin por eso renunciar al valor catastral como instituto jurídico básico para la ordenación

del Impuesto sobre Bienes Inmuebles. La coyuntura especulativa en la que se encontraba el mercado inmobiliario era el propelente perfecto para embarcarse en ese proyecto, pues entonces el Catastro disponía ya de información exhaustiva de los precios declarados en las escrituras públicas y éramos capaces de analizar la magnitud de la burbuja desde una perspectiva del fraude fiscal. De esos ensayos matemáticos y científicos, que realizamos incipientemente con la colaboración del Departamento de Estadística de la Universidad Autónoma de Madrid, surgió el concepto de valor de referencia como una noción diferenciada del valor catastral, aunque faltaría casi una década para que saltara al derecho positivo. Recuerdo como un gran éxito que los arquitectos de Hacienda que trabajaban en ese proyecto fueron capaces en 2007 de valorar, aún de forma experimental, claro, todo el parque inmobiliario urbano de la ciudad de Madrid en 10 minutos, con un grado de precisión más que esperanzador.

Ahora sí, ya para terminar, déjame preguntarte en una clave mucho más personal. ¿De qué estás más satisfecho en esa larga etapa al frente de la Dirección General del Catastro?

Si solo pudiera escoger tres de las muchas cosas que hicimos y vivimos durante mis más de diez años al frente de la Dirección General del Catastro, y uso el plural porque todo fue fruto de un esfuerzo colectivo y nada me pertenece individualmente, me quedaría con la estabilización política y funcional de la organización y la subsiguiente transformación normativa, las políticas de calidad y objetivos, y el cambio cultural que esas políticas desataron. Especialmente esto último, si solo una cosa me fuera permitido escoger, porque es ahí donde vivimos las experiencias humanas más enriquecedoras, esas que quedan indeleblemente grabadas en ese lugar estrecho de la memoria reservado para lo que es realmente importante en la vida.

Ángel Manuel Álvarez Capón.

Director general del Catastro

2008 - 2012



Por Fernando Serrano Martínez

Ángel Manuel Álvarez Capón, licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad de Santiago de Compostela, es funcionario del Cuerpo Superior de Interventores y Auditores del Estado y del Cuerpo Superior de Inspectores de Hacienda del Estado. En su trayectoria profesional se pone de manifiesto la inquietud y predisposición para asumir retos.

Fue director general del Catastro desde mayo de 2008 a enero de 2012.

Previamente, había desempeñado diversas funciones, entre otras, jefe del Departamento Financiero y de Control de la Sociedad Estatal Minas de Almadén y Arrayanes, asesor en la Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos, y jefe de Gabinete de la Secretaría General de Hacienda.

Posteriormente ocupó distintos cargos y responsabilidades como auditor nacional jefe de División de Análisis General y Procedimientos Especiales de la Oficina Nacional de Auditoría entre 2012 y 2017, y jefe de equipo de inspección, en la Delegación Especial de Madrid, de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria desde el 1 de marzo de 2017 hasta el 30 de septiembre de 2018, en que fue nombrado director financiero de la Real Federación Española de Fútbol. Reingresó en la función pública el 1 de marzo de 2021, prestando servicio en la Secretaría General de Fondos Europeos en la etapa de diseño e implantación del modelo de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Desde septiembre de 2022 ocupa la Subdirección General de Organización y Gestión de Recursos de la Dirección General de Tributos

Cuando me propusieron que me hiciera cargo de la entrevista con Ángel Álvarez para este número especial de la revista Catastro con entrevistas a todos los directores generales, respondí rápidamente que me encargaría con mucho gusto. Sabía que iba a ser muy fácil y agradable, que era una oportunidad para saludar a un jefe, pero también amigo, con el que charlar tomando un café, y recordar trabajos, tareas, momentos difíciles, algunos éxitos. Pero sobre todo para evocar el trabajo de un gran equipo dirigido e impulsado por Ángel.

Ángel fue nombrado director en un periodo difícil, de crisis económica, de recortes, con pocas inversiones, con una oferta de empleo público muy limitada, y por tanto, con falta de recursos humanos. Un periodo de inseguridad y cierto recelo, también, que contrasta con el periodo inmediatamente anterior. Sin embargo, a mi modo de ver, fue una etapa creativa, innovadora, de impulso de la administración electrónica (Sede, notificación, firma, tramitación), de eficiencia y productividad, de hacer más con menos. O al menos, yo así lo recuerdo. Un momento en que, además, se hicieron grandes actuaciones como la ponencia de valores de Madrid, en un momento de incertidumbre económica, especialmente respecto a la valoración de los inmuebles; o como la gestión de la Presidencia Europea centrada en la reutilización de la información del sector público. Ángel en todo momento, supo impulsar y coordinar, dirigir, un equipo multidisciplinar, formado por personas de muy diferente formación y sensibilidad.

Quizá deberíamos empezar precisamente con una pregunta sobre la situación a la que te enfrentaste cuando te nombraron director general del Catastro.

En mayo de 2008, el planteamiento era continuista en los elementos esenciales del Catastro. Se podría sintetizar en agilizar la incorporación de los inmuebles a la base de datos, perfeccionar y mejorar la eficacia en los intercambios de información con notarios y registradores, disponer de más capacidad para conocer el valor de mercado de los inmuebles, aprobar la ponencia de valores de los Bienes Inmuebles de Características Especiales (BICE), y avanzar en los procedimientos de digitalización, así como el acceso de los ciudadanos a la información catastral, continuando con la implantación y consolidación de los Puntos de Información Catastral (PIC). También asumimos como una necesidad avanzar en la convergencia de la cartografía catastral con el Sistema de Información Geográfica de Parcelas Agrícolas (SIGPAC).

Lo cierto es que el entorno económico y social marcó la realidad y por consiguiente los retos. En septiembre de 2008 se declaraba la quiebra de Lehman Brothers, la mayor quiebra en Estados Unidos, y marcó la crisis hipotecaria y de los mercados financieros, lo que impacta directamente en el mercado inmobiliario. Un mercado que incide en la capacidad económica de las entidades locales y de las comunidades autónomas.

En cuanto a la financiación autonómica y local, después del periodo en la Dirección General del Catastro, participé en determinados trabajos relacionados con el Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB), el Fondo de Liquidez de Comunidades Autónomas y el Fondo de Pago a Proveedores, por lo que viví todo el ciclo de cerca, tanto la generación de la crisis como

las actuaciones para mitigar las consecuencias. Sinceramente, por el bien común, espero que el sistema sea capaz de evitar situaciones similares.

Como resultado del escenario comentado, la Dirección General del Catastro sufre una importante reducción de presupuesto y con ello se hace imprescindible concretar una estrategia, en definitiva, redefinir los retos para adecuarlos al nuevo escenario: reducir costes, la digitalización como única alternativa para mejorar la eficiencia y la eficacia en el entorno catastral, profundizar en la problemática de la valoración y la necesidad de flexibilizar los procedimientos para agilizar la adaptación a la realidad, dar respuesta a una inesperada litigiosidad que podía haber debilitado la eficacia de las ponencias de valores, y mantener o consolidar avances ya logrados. Obviamente, también se hizo prioritario todo lo que pudiera afectar a los ingresos, cubriendo las demandas de ponencias, como era el caso de los BICE. Todo ello, en un marco de priorización de la seguridad jurídica, como una garantía de la efectividad de los objetivos encomendados al Catastro.

También, con el mismo objetivo de seguridad jurídica en el mercado inmobiliario, se realizaron trabajos específicos para disponer de información cartográfica que permitiese un mejor conocimiento general de la delimitación del dominio público, en particular en la costa, era un tema de trascendencia internacional.

Como referencia institucional, se aprobó un Plan Estratégico pensado para desarrollar un modelo de gestión por objetivos, cuyo seguimiento se sustentaba en una herramienta

de “*Business Intelligence*”, con un diseño muy amigable en cuanto al acceso a la información. Al inicio de la jornada, los gerentes territoriales disponían de información sobre el grado de avance de las actuaciones. El Plan sobrevivió un buen número de años y, confío, que el Sistema de Información continúe siendo operativo, al margen de la lógica actualización y adaptación a la actividad.

Entonces, cuáles son para ti los avances o progresos más importantes que se lograron durante tu etapa como director general.

A modo de síntesis, creo que asumimos la crisis como una oportunidad, se aunaron esfuerzos y, todo el personal, tanto de Servicios Centrales como de gerencias, cuentan con mi reconocimiento y afecto por la dedicación en un periodo complicado. En todo momento se apreciaba el apoyo por parte de todo el personal de la Dirección General, y también, hay que decirlo, por parte de los responsables del Ministerio, la secretaria general de Hacienda (Lola Beato y posteriormente Joan Cano), su Gabinete (Victoria), y en última instancia, el secretario de Estado (Carlos Ocaña y posteriormente Juanma López).

Las dificultades dieron lugar a ajustes en las pautas de comportamiento. Por ejemplo, por razón del coste, fue necesario reducir el número de reuniones cíclicas con las gerencias, primando las convocatorias con los responsables regionales, en la lógica de una organización piramidal. Además, con carácter general se celebraban en Madrid, por su ubicación equidistante y por la oportunidad de utilizar las instalaciones del Instituto de Estudios Fiscales.

Por la misma razón, la notificación electrónica pasó a ser un objetivo prioritario, una carrera contra reloj en la que se debía abordar temas clave: definir el procedimiento de gestión, el diseño y contenido de la propia notificación, concretar su regulación y realizar alguna prueba empírica, con la revisión de Madrid como telón de fondo. Un ámbito muy exigente y sensible.

Personalmente, recuerdo todo el debate sobre cómo llegar a los destinatarios, con la cuestión de fondo de la cualificación de los usuarios, eligiendo por sus características la “clave dissociada/concertada”, atendiendo a que era la mejor alternativa para el acceso por la ciudadanía, con el soporte de los servicios municipales para acceder a la notificación. Es posible que, como responsable del Área Informática en aquella época, puedas añadir algún matiz.

[F. Serrano] *Si tecnológicamente, desde el punto de vista informático, fue un reto importante. Fue un ejemplo de la aplicación práctica de la Ley de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos (Ley 11/2007) que culminó con la transformación de la Oficina Virtual del Catastro (OVC) en Sede Electrónica del Catastro (SEC) a finales de 2009. Requirió el desarrollo de aplicaciones informáticas específicas, pero también, de herramientas de seguimiento, control y monitorización de los resultados.*

Efectivamente, fue un proyecto con una gran implicación. Más allá del esfuerzo, tenía la sensación que generaba satisfacción como equipo en cada hito que se lograba. Los múltiples aspectos normativos, el diseño del contenido, los requerimientos tecnológicos y de seguimiento, supuso la coordinación de muchos medios, con una gran interrelación. Incluso se aprovechaba el momento del café,

mientras Ignacio hacía “el parcelario” con el bizcocho, continuaban los debates, siempre con muy buen ánimo.

Creo que uno de los momentos más duros fue la posición del Consejo de Estado sobre el planteamiento inicial. A su juicio no era adecuada tomando como referencia los requerimientos de la notificación judicial, pese a que todos los ciudadanos y entidades podrían acceder a la notificación en las dependencias del ayuntamiento en el que desarrollaba el procedimiento de valoración. Eso nos llevó a un modelo con doble ciclo, el primero con la notificación electrónica, el segundo, para todos los titulares que no accedieron electrónicamente, la notificación postal.

Finalmente, el procedimiento de notificación tuvo un valor añadido desde mi punto de vista, una planificación muy rigurosa de todos los procedimientos de valoración, acompañada de un análisis sistemático de riesgos, previo a la elevación de la ponencia para aprobación, todo ello con la finalidad de respetar los plazos previstos en la normativa y mitigar los riesgos al objeto de reducir el máximo posible la litigiosidad y el impacto social.

Entiendo que fue un éxito colectivo, todas las subdirecciones y gerencias estaban afectadas. El seguimiento en el Comité de Dirección del grado de avance en relación con las fechas programadas era un clásico. Esther, Fernando de Aragón y tú, nos poníais al corriente, lo recuerdo como un elemento de tranquilidad, una buena brújula.

Señalar la muy buena predisposición de los responsables municipales de Rivas Vaciamadrid y de la Villa de Don Fadrique como primeras experiencias de notificación electrónica catastral, y también, la “prueba del

algodón”, en el año 2010, en Madrid, en la que se llevó a cabo sin particular incidencia. Supuso un hito en términos de modernización, ahorro y un precedente de sostenibilidad, tanto por el enfoque, como por la dimensión desde la perspectiva de los destinatarios, los titulares catastrales, con un procedimiento relativamente sencillo.

También hubo avances en materia de colaboración, especialmente con notarios y registradores de la propiedad, y también de difusión y reutilización de la información catastral, ¿qué nos puedes decir al respecto?

Considero un hito muy importante la aprobación de la Ley de Economía Sostenible, que incluía medidas catastrales. En este caso, las incorporaría en la mochila de medidas de bajo riesgo, pero de muchísimo calado y muy gratificante desde el punto de vista del impacto social y económico. Incorporó dos iniciativas, perfeccionar el procedimiento en relación con la identificación de los inmuebles, y abrir a la sociedad, a través de la SEC, la cartografía y el callejero georreferenciado, con la posibilidad de realizar descargas masivas.

En cuanto a la primera de las medidas, en la época que estuve en Gabinete, en el Ministerio, siempre me llamaron la atención los escritos, afortunadamente muy pocos, por los que los ciudadanos trasladaban las dificultades para encontrar o situar en el territorio una determinada finca sobre la que ostentaban algún derecho. Tampoco se puede olvidar las discrepancias físicas en la configuración de los inmuebles. A estos efectos, se abrió un periodo de análisis con el Consejo General del Notariado y el Colegio de Registradores con la finalidad de concretar la iden-

tificación precisa del bien inmueble, previamente a la formalización del negocio jurídico, con su ubicación en el territorio, en la cartografía catastral. Un avance notable en relación con la seguridad jurídica. En la Ley de Economía Sostenible se recoge la modificación normativa que correspondería a la etapa que asume el notario.

Aunque se contaba con la buena predisposición de la Dirección General de los Registros y del Notariado, se pospuso la modificación de la normativa correspondiente al ámbito registral por la proximidad del inicio de un periodo electoral en el Colegio de Registradores, por lo que se abordó en la siguiente legislatura.

Adicionalmente, para dotar de mayor eficacia al sistema, también se consideró que era necesario avanzar en los procedimientos de inspección catastral urbana y en el sancionador, a cuyos efectos se aprobaron las respectivas instrucciones, siguiendo un enfoque congruente con el planteamiento previsto en la Ley General Tributaria. Había un cumplimiento muy elevado en la remisión de información por parte de notarios y registradores, pero también había un número de casos de incumplimientos, reducido pero recurrentes, por los que era imprescindible disponer del instrumento para evitar que se convirtiera en sistémico.

En cualquier caso, como responsable de los intercambios de información, agradecería tu percepción en este ámbito, ayudará a conocer mejor el alcance de los cambios.

[F. Serrano] *El programa de Business Intelligence nos permitió hacer un seguimiento completo de todas las comunicaciones y suministros*

de notarios, mes a mes, y compararlo también con el índice mensual que estaban obligados a mandarnos. Así teníamos pleno conocimiento del fedatario que manda toda la información completa y en plazo, del que no la mandaba, se retrasaba u omitía información importante para Catastro. Facilitaba también que la gerencia pudiera dirigirse al fedatario mostrarle cifras de resultados, indicarle los errores u omisiones cometidos. Fue una labor fundamental para asegurar el funcionamiento de los servicios web que actualmente generan millones de cambios de titularidad automáticos. Además, la Ley de Economía Sostenible modificó el artículo 14 de nuestro texto refundido para permitir la comunicación por fedatarios de modificaciones físicas de los inmuebles, si bien lo condicionó a la aportación de plano sobre la cartografía catastral. Y esto no fue posible hasta Ley 13/2015 y las resoluciones que se adoptaron para su aplicación, que han permitido que tengamos ya algunos miles de comunicaciones físicas. Pero esto es otra historia posterior.

Sobre la “liberalización” de la información territorial del Catastro, suponía el acceso gratuito en formato electrónico, suprimiendo la tasa prevista, creo que ha supuesto una revolución en cuanto al uso de la información catastral.

Pienso que fue una medida eficiente, la recaudación derivada de la tasa era relativamente insignificante y, sin embargo, desde el punto de vista de dinamización de la “economía digital”, fue relevante. Pensemos que facilitó la generalización del uso de la cartografía digital, con el valor que aporta el conjunto de georreferencias para múltiples actividades: transporte, planificación de actuaciones con localización territorial, alternativas de movilidad, etc. Probablemente, gran parte de

los mapas que utilizamos en los navegadores, en territorio español, estén elaborados a partir de esta cartografía. Esto también es sostenibilidad medioambiental y eficiencia, en la medida que permite mejorar la planificación, con el menor coste posible y en plano de igualdad para todos los sectores.

Como responsable de la SEC y experto en cartografía, seguro que recuerdas el impacto que tuvo y nos ilustras con datos.

[F. Serrano] Sí, la descarga iba acompañada de una licencia que permitía la reutilización incluso comercial de la información catastral y de una pequeña encuesta en que, al final, se pedía al usuario que valorara en términos económicos, pero también en horas de trabajo, el ahorro que le producía el uso de esta información que se descargaba. Desde el primer año, los datos son espectaculares. En 2012 los usuarios descargaron 492.780 ficheros y manifestaron un ahorro de 2,8 millones de horas y 72 millones de euros ahorrados, una cifra cercana al presupuesto total de la Dirección General. Estas cifras han ido creciendo a lo largo de los años.

Todo esto fue posible gracias al proceso de centralización y unificación de las bases de datos catastrales. Hasta este momento cada gerencia regional y territorial disponía de un servidor informático en el que residía la base de datos del territorio de su ámbito; mientras que en servicios centrales se disponía de Base de Datos Nacional resumen de todas las territoriales, que es la que daba servicio a la OVC. En tan solo un año y medio se fueron fusionando y consolidando las bases de datos en una base de datos centralizada única. La SEC y la tramitación electrónica de expedientes; el sistema de intercambio de información con todos los organismos colaboradores mediante

servicios web; la difusión de la información y la descarga de ficheros así lo exigían. Fue un proceso técnicamente complejo, especialmente en todo lo relacionado con los titulares catastrales, su denominación y DNI y su domicilio. También fue muy exigente en cuanto a la necesidad de disponer del equipamiento informático adecuado, de tener copias de seguridad de la información y sistemas de salvaguardia, un centro de proceso de datos (CPD) de condiciones adecuadas. Por otro lado, la centralización de bases de datos abrió nuevas posibilidades para el intercambio de información y la actualización permanente del catastro. Así, por ejemplo, el cruce de datos con el Censo Único de Contribuyentes de la Agencia Española de Administración Tributaria (AEAT) y la posibilidad de incorporar cotitulares. O en el otro extremo, que la actualización de un dato en una gerencia, se vea inmediatamente reflejado en la SEC, donde se puede consultar por cualquier usuario. La centralización marca un antes y un después en los sistemas de información de la Dirección General del Catastro, pero sobre todo hizo posible que la SEC ofrezca los productos y servicios actuales, y que la gestión de la información y su intercambio con ciudadanos, entidades locales, notarios y registradores y organismos y Administraciones públicas fuera mucho más eficiente.

En el sentido que mencionas, recuerdo que organizamos un acto de presentación en el Salón de actos de Cuzco, hubo un lleno total. El diario Cinco Días hizo un reportaje muy positivo. También fue gratificante la actualización del diseño de la página web. Más allá de los requerimientos informáticos, se estimó conveniente dar visibilidad a los “nuevos productos” en un entorno amigable, siempre con el ánimo de prestar un mejor servicio a los ciudadanos,

preferentemente en versión digital. En el área de informática hicisteis un trabajo estupendo, con la coordinación de Carmen y Susana, junto a Roberto Fernández.

Yendo un paso más allá respecto a la notificación electrónica, también en tu mandato es cuando se comienza el proceso para convertir al Catastro en una organización sin papeles. ¿Qué nos puedes contar sobre el arranque de la digitalización de los documentos?

La Dirección General del Catastro tenía vocación de modernidad, nunca hubo objeción para debatir y avanzar en esta línea, sin perjuicio de la intensidad para definir el cómo. En realidad, Catastro tenía ya una cierta experiencia porque había adoptado la estrategia de suministrar, intercambiar y difundir información catastral por medios electrónicos, así como de realizar trámites a través de la OVC, es decir, la vertiente externa de la administración electrónica como medio preferente para relaciones con ciudadanos y empresas, que entonces fomentábamos, favorecíamos, intentado hacerlo sencillo para que fuera utilizado.

Probablemente puedas concretar mejor que yo los pasos que siguieron a la aprobación por la Subsecretaría, en 2010, de la relación de documentos electrónicos normalizados para el registro y entrada de documentos en declaraciones, solicitudes, recursos y acceso a la información.

[F. Serrano] *Sí, así fue. Un poco más tarde, en 2011, empezamos a digitalizar el archivo físico, en papel. Pero para ello, era imprescindible emprender un proyecto en clave interna de implantación de gestión de documentos y expedientes por medios electrónicos y transfor-*

mar los métodos de trabajo y la gestión interna de las gerencias. Ya teníamos SIGECA, SIGCA, SAUCE, la SEC y otras aplicaciones de gestión interna. Pero hubo que definir el documento catastral electrónico, crear de la firma electrónica de la Dirección General del Catastro y la de los empleados del catastro, implantar de un catálogo documental, empezar el desarrollo de aplicaciones informáticas específicas para dar soporte a la gestión de documentos electrónicos, y la integración en el resto de aplicaciones de gestión catastral.

Me gustaría añadir que también había algunos temas lúdicos. Por ejemplo, tú e Ignacio estabais preocupados por salvaguardar las fotografías aéreas realizadas con medios americanos, creo que se conocía coloquialmente como “el vuelo americano”, era una colección impresionante que requería mucho espacio. Un documento gráfico probablemente único sobre la información territorial en un momento concreto del tiempo

[F. Serrano] *Sí, sí, así era. Aquello fue el germen de la digitalización y puesta a disposición de la cartografía histórica que hoy es una realidad, no completa, accesible a través de la SEC.*

Hemos hablado de colaboración en el mantenimiento ya actualización de la base de datos catastral, pero ¿qué me puedes decir de la valoración catastral, de los aspectos tributarios del Catastro?

Probablemente es difícil entender el Catastro en España al margen del ámbito tributario. No puedo olvidar algunas propuestas y debates a este respecto con el Instituto Geográfico Nacional (IGN), en la medida que pudiera asumir un papel de proveedor de servicios. Sinceramente, no veía esta opción. Creo que

la dosis de agilidad y de exigencia que requiere la dinámica tributaria conlleva la capacidad de toma de decisiones en los elementos clave, como el seguimiento de la realidad inmobiliaria, la asignación de valor y la capacidad de vincular estos elementos estructurales con los titulares de los inmuebles, los sujetos pasivos de los tributos.

Pienso que la valoración catastral y su aplicación en el sistema tributario no se puede dissociar del término seguridad jurídica. El valor no deja de ser un condicionante en última instancia de la eficacia de la figura tributaria, en la medida que sea un elemento determinante de la base imponible, señalo dos experiencias relevantes.

Desde el punto de vista de la generación de recursos financieros, cabe mencionar el impacto de la ponencia de valores de los BICE, como decía al principio, en un marco de crisis con un significativo impacto en las cuentas públicas.

Sin lugar a dudas. En un contexto como el descrito, desde el punto de vista recaudatorio, este tipo de bienes inmuebles fueron un balón de oxígeno para las arcas de muchos municipios. Desde un principio se tenía por objetivo su entrada en funcionamiento con seguridad jurídica.

Era particularmente sensible el ámbito de las energías renovables, dado que en ese momento la viabilidad económica de los parques eólicos y solares estaba supeditada al desembolso de ayudas públicas. Si se hubiera aplicado el criterio de valoración fundamentado en el valor del suelo más la construcción, sin el reconocimiento de un nivel de “obsolescencia tecnológica”, hubiera sido imprescindible incrementar el importe

de las ayudas para facilitar su viabilidad. Creo que el paso del tiempo avala ese planteamiento y hoy en día, con el avance de la tecnología, son alternativas de generación de energía eléctrica muy competitivas. Finalmente se concretó una argumentación jurídica y un procedimiento de valoración que evitó conflictividad.

En cuanto a litigios, me atrevo a calificar como un reto sobrevenido el desafío que suponía para el sistema los recursos planteados por entidades locales en relación con diversas ponencias de valores. Era una situación muy incómoda, al borde del absurdo en algún caso. Eran procedimientos de valoración informados favorablemente por las entidades locales, conforme a la normativa, procediendo posteriormente a impugnar la ponencia de valores la propia entidad local, a partir de la valoración de inmuebles de su propiedad. Fue un proceso muy concentrado en la zona de Levante que tuvo éxito en la jurisdicción autonómica y que obligó a recurrir ante el Tribunal Supremo, en el que finalmente hubo fallo a favor, con algún susto por medio. En última instancia, alguna entidad local pensaba cubrir el desfase de ingresos que supondría la anulación de la ponencia de valores con una demanda de responsabilidad patrimonial por parte de la Administración General del Estado. Con el apoyo de la Abogacía del Estado y el equipo jurídico de Catastro, Esther con sus colaboradores y Susana, se superó el riesgo, sin perjuicio de momentos muy tensos con alguna entidad local.

Aunque su incidencia en el sistema tributario es menor, desde la lógica económica, entiendo importante el uso de la información catastral en relación con el acceso a las ayudas agrarias.

Como experto en los temas de cartografía, podrías aportar alguna información sobre todo la convergencia con SIGPAC.

[F. Serrano] *Aunque el Catastro de Rústica genera una recaudación de Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) muy reducida comparado con el Catastro de Urbana e incluso con los BICES, es importante destacar una actuación que tiene gran peso en el mundo rural y que contribuye a la correcta identificación de las parcelas, que es el proceso de convergencia de la cartografía catastral con el SIGPAC, del Fondo Español de Garantía Agraria (FEGA). Los trabajos, que se alargaron durante algunos años, permitieron compartir una única y misma cartografía común de parcelas agrarias y que la referencia catastral fuera el identificador de las mismas para las dos Instituciones. Y para los agricultores que declaraban sus cultivos y cosechas dentro de cada parcela. Este sistema sigue vigente actualmente. Y cada año facilitamos al FEGA toda la información que nos solicita, en concreto las altas, bajas y modificaciones de parcelas.*

**¿Hay algunos otros aspectos institucionales o de eventos o sucesos que quieras destacar?
¿Otras inquietudes del periodo?**

En el mundo de los retos, también vivimos un semestre de presidencia en la Unión Europea, curiosamente vuelve a repetirse en 2023. Con la tradicional buena disposición de la Institución, se celebró el encuentro en el recinto de IFEMA, y se abordó como una oportunidad para profundizar en el conocimiento del Catastro español, el eje central era la aplicación de la Directiva 2007/2/CE, por la que se establecían las reglas para una Infraestructura de Información Espacial en la Comunidad Europea, a partir de la disponible en los Estados miembros. La transposición de esta Directiva

al ordenamiento jurídico español se desarrolla a través de la Ley 14/2010, de 5 de julio, sobre las infraestructuras y los servicios de información geográfica en España (LISIGE). Ignacio, Rosa Casado y Rosa Randino, asumieron la gestión del evento, que fue un éxito.

Con medios presupuestarios muy escasos, hubo una actividad de mínimos en relación con las exposiciones del Catastro de Ensenada, algunas de ellas muy emblemáticas, por el contenido y el lugar de exposición, como la realizada en Toledo, en la Iglesia de San Román, con Alfonso Solórzano como promotor y organizador.

La Gerencia de Toledo era un recurso, con muy buena predisposición. Organizamos una reunión conjunta con la AEAT para explicarles la evolución de la información catastral en relación con la valoración de inmuebles. Finalizó con una prueba improvisada, y fue un éxito.

También se hizo un esfuerzo por mantener los contactos y relaciones internacionales. Colaborando en los cursos organizados por el IEF, y se tenía los brazos abiertos para recibir y ayudar a los que requerían conocer el Catastro español. Tengo en la memoria una delegación de Costa de Marfil, numerosa, con mucha personalidad. También de Corea del Sur y algunos países de habla hispana. En alguna de ellas, se puso en valor el cuadro pintado por Ignacio, teníamos “un Durán”, era el fondo más demandado para la fotografía de las delegaciones que nos visitaban.

Como cierre de etapa, señalaría el libro que se elaboró sobre el procedimiento de valoración, tomando como referencia el caso práctico de la ponencia de valores de Madrid. Se pone de manifiesto el esfuerzo que conlleva una ponencia,

el análisis que requiere, y sintetizaba la dinámica de la crisis inmobiliaria en la propia evolución de los precios. En ese escenario, era prácticamente imposible hablar de algo distinto a un valor estadístico de mercado, el seguimiento de las transacciones inmobiliarias llevaba a realizar ajustes sucesivos, previos a la aprobación de la ponencia. Fue la antesala de la flexibilización en el procedimiento de asignación de valor.

El valor de referencia era una idea, un concepto que ya manejábamos en aquella época, ¿cómo ves la implantación que se hizo el año pasado?

La experiencia del periodo 2008-2012 pone de manifiesto la dificultad para concretar un “valor de referencia”, como decía, se podía hablar de un “valor estadístico de mercado”, si bien era imposible atribuir valor con efecto jurídico inmediato sin procedimientos adicionales y ágiles. A título ilustrativo, en la elaboración de la ponencia de valores de Madrid se debieron corregir en diversas ocasiones los valores en un corto periodo de tiempo, siempre previo a la aprobación, era lo que procedía conforme a los testigos de las transacciones de mercado.

En línea con los comentarios anteriores, es evidente que es imprescindible disponer de muchísima agilidad en las observaciones de mercado para poder actualizar los valores en el menor tiempo posible y elevar esos datos a la categoría de “valor de referencia”. Hace poco leía que está creciendo la oferta de inmuebles de segunda mano en la que se ofrecen dos opciones, con un proyecto de reforma o tal y como se encuentra en el momento que se ofrece en mercado, creo que es ilustrativo de la exigencia que puede conllevar el seguimiento de estas operaciones y su incorporación al sistema.

A lo largo de esta conversación he aludido en diversas ocasiones a la seguridad jurídica, creo que es el valor más importante a preservar. Atendiendo a lo que representa el “valor de referencia” a efectos de la tributación de las transacciones inmobiliarias, creo que veremos intentos por cuestionar los distintos elementos que explican el valor, los procedimientos aplicados y, en última instancia, la adecuación a la realidad de los valores definidos como referencia.

Ya para acabar, no sé si conoces, si sigues la evolución del Catastro en etapas posteriores y cuál es tu opinión al respecto.

Sigo la evolución de Catastro, ha sido una etapa intensa, dura, pero también reconfortante. Creo que el Catastro es una institución que está muy por encima de los que hemos asumido la responsabilidad durante un periodo de tiempo, por lo que no tengo dudas de que continuará definiendo su camino por la senda del éxito, es imprescindible para el sistema tributario.

El Catastro tiene una notable capacidad de adaptación a la realidad. Hemos compartido un escenario de crisis extrema y mostró su re-

levancia. Tuve la oportunidad de visitar el Archivo de Simancas, y creo que sintetiza muy bien el espíritu de la Institución: documentar, acreditar y prestar servicio en el ámbito inmobiliario, con vocación de permanencia.

Cierre de la entrevista

Ha sido agradable esta experiencia, os felicito por la iniciativa. Tengo el Catastro muy presente, los amigos ayudáis a ello, y reiterar mi agradecimiento a todo el personal con el que compartimos esos años de crisis inmobiliaria, pero también de oportunidades para mejorar el Catastro.

[F. Serrano] *Por mi parte, quería agradecerle la colaboración y disposición para realizar la entrevista, tus deferencias conmigo y, si me lo permites, recordarte una broma que me hacías entonces. Mis hermanos en aquella época eran altos cargos, jefes de gabinete, director de una fundación cultural importante, y tú me decías que te sentías contento de tener tú también un “Serrano” en tu equipo. Me sigue divirtiendo, y me sirve como excusa para darte las gracias por entonces y por ahora. Muchas gracias, Ángel.*

Rosana Navarro Heras.

Directora general del Catastro

2012



Por Luis González – Carpio Fernández

Licenciada en Ciencias Económicas y Empresariales por I.C.A.D.E, en 1989. inspectora de finanzas de Hacienda del Estado (1992) e inspectora del Estado de Entidades Financieras y de Seguros (2004). Administradora superior financiera de la Junta de Andalucía (1992). Inspectora de los servicios de Economía y Hacienda (2019).

Ha trabajado en temas relacionados con el mundo local y autonómico desde 1994. En diciembre de 2003, es nombrada directora gerente de Tributos del Ayuntamiento de Madrid. Ocupó la dirección de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid; fue vocal de la Comisión Técnica de Cooperación Catastral y vocal de la Comisión Superior de Coordinación Inmobiliaria.

El 27 de enero de 2012 fue nombrada directora general del Catastro, puesto que desempeñó hasta el 5 de octubre de 2012, fecha en la que tomó posesión como secretaria general de Coordinación Autonómica y Local del Ministerio de Hacienda y Administraciones públicas.

Desempeñó el cargo de secretaria general de Coordinación Autonómica y Local hasta el 2 de diciembre de 2016 cuando es nombrada subsecretaria de Fomento, puesto que ocupa hasta el 19 de junio de 2018 fecha en la que tomó posesión en la Agencia Estatal de Administración Tributaria como inspector de hacienda especial en la Delegación Regional Especial de Madrid puesto que ocupa en la actualidad.

Ha participado en numerosos cursos y seminarios en materias del mundo local y autonómico, así como en materia catastral y de vivienda. Es autora y coautora de libros y artículos en especialidad fiscal y catastral.

Introducción

La historia del Catastro es, como lo son las mejores historias, una historia interminable.

Rosana Navarro Heras fue directora del Catastro por un periodo corto pero muy intenso, marcado por una crisis en la economía mundial provocada en el sector inmobiliario.

Gestionar una organización destinada a valorar inmuebles en un momento de alta incertidumbre en el mercado inmobiliario, y con la escasez de recursos propia de la situación, requiere de audacia, talante y decisión. Desde la perspectiva que da el paso del tiempo, el balance resulta muy positivo en un escenario tan arduo.

Quizá este periodo, limitado en el tiempo y de gran austeridad, represente mejor que ningún otro, uno de los rasgos distintivos del Catastro, la agudeza de ingenio, provocada por la necesidad. En el mismo, se fraguaron algunas de las actuaciones, que muy poco después, fueron de las más exitosas de la organización.

De aquella época y del paso de Rosana Navarro Heras por el Catastro, recuerdo reuniones, mesas y sobremesas, junto con Fernando de Aragón, de honda preocupación y elucubraciones, aliviadas, sirva de homenaje, por un común amigo, restaurador y confidente, Eloy Sanz. A buen seguro muchos de los proyectos que más tarde tomaron forma y dieron sus frutos, vieron su primera luz en aquella “Fuentona” de inspiración y buen comer.

De la directora, la capacidad para la rápida y certera valoración de cada situación, con la respuesta calmada y firme de quien tiene la experiencia de la gestión pública. De la

amiga, su generosidad, lealtad y sentido del humor. Y de la persona, me quedo, con el interés y preocupación por los demás que da el “saber escuchar”.

Echando la mirada atrás, transcurridos ya más de 10 años, ¿Cuáles son los acontecimientos más relevantes que recuerdas en el momento de tu incorporación a la Dirección General del Catastro?

Recuerdo mi llegada a esta casa con mucha ilusión, el Catastro no era, ni mucho menos, una institución desconocida para mí. Justo antes había estado al frente de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid, en relación directa con la Dirección General y además participaba como vocal de la Comisión Técnica de Cooperación Catastral y vocal de la Comisión Superior de Coordinación Inmobiliaria.

Pero sin duda fue una etapa dura para todo el país, y en la Administración, lógicamente se notaron los efectos de la gran crisis en la que nos encontrábamos.

Estamos hablando de un periodo marcado por crisis bancaria, por una falta de liquidez que se tradujo en una deuda comercial pública de más de 65.000 millones de euros, en el que las Administraciones, ante la falta de fondos, dejaron de pagar a sus proveedores con el consiguiente estrangulamiento del sector privado que llevó al cierre de empresas, agravando aún más la crisis y vuelta a empezar como en un gran círculo vicioso. Ante esta situación se articularon de manera exitosa mecanismos extraordinarios de liquidez; seguro que recordamos el Fondo de Pago a Proveedores (41.815 millones de euros) y el Fondo de Liquidez Autonómico

(24.037 millones de euros), pero también hubo que realizar esfuerzos por parte de todos: ciudadanos, empresas y por supuesto Administraciones públicas. Algunas de esas medidas que hubo que adoptar, tuvieron en el Catastro la incidencia esperada en cualquier organización de la administración, como fueron las que se adoptaron en materia de función pública y otras afectaban muy directamente a esta Dirección General, como las relativas a la financiación local.

La preocupación por la situación económica, se tradujo en normas como la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. Con importantes decisiones para la gestión municipal, donde el Catastro siempre ha tenido un papel importante, que en ese periodo de crisis se convirtió en trascendental. Y unos meses más tarde aprobando la Ley 16/2012, de 27 de diciembre, por la que se adoptan diversas medidas tributarias, dirigidas a la consolidación de las finanzas públicas y al impulso de la actividad económica.

También es en esta época, en la que en todos los ministerios empezando por el de Hacienda, y en el resto de Administraciones, se extiende la necesidad de afrontar una reflexión sobre la sostenibilidad de la propia Administración y la necesidad de una transformación de la misma. Reflexiones que poco después derivarían en la creación de una Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas, con el objeto de elaborar un informe con propuestas de medidas, que dotaran a la Administración, del tamaño, eficiencia y flexibilidad que demandan los ciudadanos y la economía del país.

Echando la vista atrás, creo que también fue un momento de oportunidad, como en todas

las situaciones críticas, entiendo que se puede salir reforzado y en este caso se adoptaron medidas de ahorro, de eficiencia y eficacia que eran necesarias adoptar y que mejoran la gestión administrativa y los servicios al ciudadano.

No obstante, el momento de mi incorporación al Catastro era un momento de gran incertidumbre económica, administrativa, un momento en el que se cuestionaba la supervivencia de cualquier organismo incluyendo, por que no, la del propio Catastro.

En un panorama como ese, ¿Cuáles eran los retos a afrontar?

En estas circunstancias tan complicadas, se podría decir que el reto era prácticamente la supervivencia. Seguir ofreciendo el servicio público para el que estamos destinados, sin menoscabar la calidad del mismo, pero con unos recursos muy reducidos.

La gestión de la Dirección General del Catastro en aquel momento, estuvo marcada por dos componentes. Por una parte, la reducción del presupuesto, tanto en inversión como en gasto corriente, acompañada de recortes en la oferta de empleo público y por tanto en la posibilidad, no ya de incrementar la plantilla, sino de cubrir las vacantes que de forma natural se iban produciendo. Para hacernos una idea de la situación presupuestaria, basta decir que el presupuesto para el año 2012, era la tercera parte del crédito para el año 2009, o sólo la quinta parte de lo presupuestado para el año 2014. Años de una actividad normal para el Catastro.

Y, por otra parte, la necesidad de dar respuesta a la financiación local, que pasaba por un momento realmente complicado, ya que en buena medida la mayor parte de los

ingresos tributarios se reducían al Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI), después de haber caído todos los tributos que dependían de la actividad inmobiliaria.

Además, teníamos un problema nuevo y añadido, las revisiones catastrales que se habían realizado en la época del boom inmobiliario, nos habían dejado unos valores catastrales que no se correspondían con la realidad de ese momento, eran muy altos incluso en algunos casos por encima del valor real, y pusieron de manifiesto la rigidez del sistema de valoración que había, y la falta de capacidad de una rápida respuesta.

Los esfuerzos de todo el personal del Catastro se enfocaron en buscar una mayor eficiencia de los escasos recursos, buscar soluciones a los problemas detectados, empezando por el de la valoración, había que hacerla más ágil, pero sin perder su esencia. Fue una etapa de creatividad, donde se trazaron las líneas directrices de una serie de proyectos, estimando y analizando su viabilidad.

Estos proyectos proponían soluciones de eficiencia en la gestión de la Dirección General del Catastro, de sostenibilidad de la financiación local, o de búsqueda de sinergias con otras Administraciones. Y buena parte de los mismos se materializaron en una modificación del texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, en diciembre de ese mismo año, en 2012.

Me imagino que la culminación de las medidas que recogía esa modificación del texto refundido de la Ley del Catastro, encierra un largo camino de trabajo.

No puedo decir que fuese fácil. Recuerdo que, en muy poco tiempo, en Catastro conseguimos

una visión clara de la situación y las medidas a adoptar. Pero la labor del Catastro está intrínsecamente vinculada con las entidades locales. Por eso se planteó, en la Comisión Técnica de Cooperación Catastral, órgano colegiado interadministrativo en materia de Catastro, con representación del Ministerio de Hacienda y de la Administración Local.

En aquella ocasión, a finales de mayo de 2012, Fernando de Aragón como subdirector general de Valoración e Inspección expuso que, por primera vez, haríamos ponencias para revisar valores a la baja, consecuencia de la situación del mercado. En especial aquellos municipios que se revisaron en el momento de mayor auge inmobiliario, en 2006.

Pero al mismo tiempo pusimos de manifiesto lo costoso en términos de recursos financieros y humanos que suponía este tipo de procedimientos. Y este fue el inicio de una de las medidas, que recogió unos meses más tarde, la modificación del texto refundido: los coeficientes de actualización de los valores catastrales, explicando las condiciones que debían darse para su aplicación: solicitud municipal y que hubieran transcurrido más de cinco años desde la entrada en vigor de la anterior ponencia de valores.

El objeto de presentarlo en la Comisión Técnica, era buscar el consenso con los principales afectados, y poder recoger las observaciones que entendieran oportunas. Para ello, se hizo partícipe a la Comisión de Haciendas y Financiación Local, quien canalizaba dichas observaciones.

Quizá pueda sorprender que una organización como el Catastro, perteneciente al Ministerio de Hacienda, se preocupe por mejorar la eficiencia en un escenario de crisis.

No sorprende, si se entiende que es la vocación de servicio público, la que preside todas las actuaciones de una organización como la nuestra. Mantener un catastro de calidad, sin contar con la inversión necesaria, requiere simplificación, eficacia, y eficiencia de los mecanismos de incorporación de las alteraciones al mismo.

Se profundizó mucho en la mejora de la colaboración con entidades locales, fedatarios y registro de la propiedad. Se diseñó la “Gerencia_0”, proyecto que no llegaría a ver la luz como tal, pero que permitió avanzar en otros muchos ámbitos. Fue el embrión de la posterior regionalización de los recursos. Proponiendo la deslocalización como modelo de eficiencia.

Gracias a aquella idea original, hoy el Catastro dispone de un modelo paradigmático de mantenimiento a través de la Sociedad Mercantil Estatal de Gestión Inmobiliaria de Patrimonio (SEGIPSA), como medio instrumental propio del Catastro.

También fue, en la reunión de la Comisión Técnica de Cooperación Catastral de mayo de 2012, donde se dio un fuerte impulso a los trabajos que podía realizar SEGIPSA, atendiendo a las nuevas comunicaciones introducidas por la Ley de Economía Sostenible, y ampliando el catálogo de trabajos para su consideración por la Comisión.

Un buen ejemplo de simplificación de los procedimientos fue, el que más tarde se reflejaría en la modificación del artículo 20 del texto refundido, referente al procedimiento de inspección. Se buscaba reflejar la realidad inmobiliaria en el catastro, con la menor carga administrativa para el ciudadano, reduciendo los trámites necesarios.

También se avanzó en el sistema de notificación por comparecencia electrónica voluntaria, para las revisiones catastrales de los municipios, lo que supondría un considerable ahorro económico. Sistema en el que los ayuntamientos podían entregar al ciudadano sus notificaciones, a partir de una comunicación en soporte papel, con una clave de acceso electrónico, que recibían en su domicilio. Y fue de nuevo en la reunión de la Comisión Técnica de Cooperación Catastral donde se dio este nuevo impulso a la notificación electrónica, por la necesaria implicación municipal.

Supongo que el gran reto se planteó en materia de financiación local.

Efectivamente, conozco muy de cerca, por mi trayectoria profesional, la dimensión de la gestión catastral en la financiación de los ayuntamientos.

En un municipio, los ingresos son fundamentalmente de carácter no financiero. El más relevante es el ingreso por el IBI, que en aquel año aumentó su importancia relativa debido a dos hitos. Debido en buena medida al incremento de los tipos de gravamen establecida en el Real Decreto-ley 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público. Y por otro lado debido a la caída del resto de impuestos, en especial los relacionados con la actividad inmobiliaria, como la plusvalía o el ICIO (Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras).

En el año 2012 los ingresos debidos al IBI suponían un porcentaje del 22,67 por cien sobre el del total de los ingresos municipa-

les. Apenas unos años antes este porcentaje solo llegaba al 15,64 por cien en 2007.

Era evidente lo trascendental de la gestión catastral, en la supervivencia de la financiación local en aquel momento. Conscientes de ello, la preocupación se centró en dos proyectos que se materializaron en enero del año siguiente 2013. La aplicación de coeficientes de actualización del valor catastral, y la regularización catastral. Ambos recogidos en la Ley 16/2012, de 27 de diciembre, que modificó el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, en el artículo 32, y en la disposición adicional tercera.

La aplicación de coeficientes por municipio se ideó como un recurso ágil, de equidad tributaria inmobiliaria, sin elevados costes de gestión. Esto supuso el ajuste de los valores catastrales a la realidad del mercado inmobiliario en clara caída para algunos municipios, con coeficientes a la baja, y un incremento de la recaudación para otros en el caso de coeficientes al alza. Prueba de su eficacia es que esta medida se extendió hasta la ley de presupuestos de 2020.

En cuanto a la regularización catastral, creo que es el proyecto que mejor refleja la capacidad de adaptación al entorno, de una organización como el Catastro, fundiendo la justicia tributaria y la lucha contra el fraude, con la necesidad de financiación.

Participar en aquel proceso, quizá sea el mejor recuerdo que guardo. En los años posteriores, el éxito quedó plasmado en millones de incorporaciones a la base de datos del Catastro, y la consecuente mejora en la financiación local. Y su origen fue el fruto de la combinación de una necesidad municipal, y la evolución de un procedimiento ca-

tastral como es el de inspección. El procedimiento de inspección no resultaba el más ágil para una actualización masiva, a pesar de la considerable mejora introducida en la reforma del texto refundido. Además, se hacía imposible su aplicación por SEGIPSA. De forma que se optó por un procedimiento de oficio, autofinanciado mediante tasas.

Al procedimiento de regularización, conviene añadir otra medida adoptada en aquel momento, como fue la incorporación de las construcciones indispensables para la actividad agraria, que hasta el momento solo se incorporaban y valoraban cuando se realizaba un procedimiento de valoración colectiva. Al decaer estas actuaciones se decidió incorporarlas como consecuencia de la regularización de cada municipio.

Nadie puede negar que estas dos medidas marcaron la sostenibilidad financiera de los ayuntamientos. Como medidas que nacen de la necesidad y evolucionan en modelos de gestión ¿Qué otras actuaciones destacarías?

Tuve ocasión de participar en dos ejemplos que buscaban las sinergias entre Administraciones.

En materia de coordinación con el Registro de la Propiedad, se sembró la semilla que a futuro germinaría en la Ley 13/2015, de 24 de junio, de Reforma de la Ley Hipotecaria aprobada por Decreto de 8 de febrero de 1946 y del texto refundido de la Ley de Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo.

El documento de la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas, planteaba que el campo de las duplicidades

administrativas era amplio y no resultaba difícil encontrar aspectos, en los que se podía mejorar la coordinación entre distintas instituciones públicas. Y en concreto citaba al Catastro y al Registro de la Propiedad. Dicho de otra forma, era el momento de aprovechar las fortalezas de cada organización, en particular la cartografía catastral, verdadera estructura de información territorial insustituible por su precisión, historia y nivel de actualización.

Y con el mismo objetivo de buscar la eficiencia en el gasto público, recuerdo la colaboración entre tres instituciones cuya actividad está relacionada con el territorio, aunque con distintos objetivos, el Fondo Español de Garantía Agraria, el Instituto Geográfico Nacional y la Dirección General del Catastro.

Las tres instituciones, con una larga historia de colaboración, nos pusimos de acuerdo para mantener el Plan Nacional de Ortofotografía Aérea, por la trascendencia que suponía para nuestra actividad.

Por último, para una persona que ha conocido diversos ámbitos de la administración, y organizaciones muy distintas unas de otras, ¿qué destacarías del Catastro?

El Catastro es una institución histórica, con una labor única e insustituible, que ha evolu-

cionado en su función tributaria, pero también en el resto de servicios que ofrece como infraestructura de información sobre el territorio.

Comprende un ámbito de la Administración muy específico, una materia exclusiva que requiere, conocimiento, formación técnica, experiencia y sentido común.

No muchas dependencias de la Administración, que normalmente desarrollan tareas más transversales, cuentan con características como éstas.

Supongo que eso hace que el personal que trabaja en Catastro sea tan vocacional. Todos sabemos que las organizaciones las hacen las personas, los éxitos o fracasos, la reputación, la imagen y la percepción de la calidad del servicio por la sociedad depende en un porcentaje muy alto de los profesionales que trabajan en ellas. Si tuviese que destacar un rasgo de la organización, este sería la pasión que las personas que aquí trabajan, ponen en todo aquello que realizan. Solo así se entiende la capacidad de adaptación, la ilusión y el afán de superación que yo puede vivir, en un momento realmente difícil.

Desde aquí me gustaría aprovechar la oportunidad que me dais para agradecer a todos tanto su acogida, como su apoyo y compromiso.

Belén Navarro Heras. Directora general del Catastro 2012 - 2016



Por Carmen Conejo Fernández

Belén Navarro Heras es licenciada en Ciencias Económicas y Empresariales por el Colegio Universitario de Estudios Financieros (CUNEF) y en Derecho por la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED). Funcionaria de carrera del Cuerpo de Inspectores de Hacienda del Estado y del Cuerpo de Inspectores de Seguros del Estado. Inspectora de los servicios de Economía y Hacienda.

Empezó su carrera profesional como inspectora de seguros en la Dirección General de Seguros en septiembre de 1996.

Como inspectora de hacienda ha trabajado en el Ministerio de Hacienda en puestos relacionados con la tributación autonómica y local desde junio de 1998 hasta 2004.

Fue vocal y posterior presidente del Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid de 2004 a 2012.

En octubre de 2012 fue nombrada directora general del Catastro, cargo que ocupa hasta diciembre de 2016, mes en el que es designada secretaria general de Financiación Autonómica y Local en el Ministerio de Hacienda y Función Pública.

En julio de 2018 pasa a ser directora general de Tributos de la Comunidad de Madrid.

Desde septiembre de 2019 ejerce como inspectora adscrita en la Dependencia Regional de Inspección de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) en Madrid.

Entrevistar a Belén Navarro ha sido un placer por doble motivo, en primer lugar por lo entrañable de su persona y los buenos recuerdos del trabajo en equipo realizado durante los más de cuatro años que desempeñó el puesto de directora general del Catastro y, en segundo lugar, por la oportunidad que nos brinda de pararnos y echar la vista atrás, para recordar los avances realizados en los últimos años, y reflexionar sobre la cantidad de oportunidades que, como consecuencia de los mismos, se han abierto en la historia reciente de la organización catastral.

En este sentido, en el cuatrienio 2012-2016 se implementaron y desplegaron de manera efectiva proyectos de alto calado que han permitido:

- Disponer de datos catastrales con un nivel más que aceptable de actualización, que han permitido evolucionar a modelos de mantenimiento catastral y valoración continúa.
- Dar respuesta a problemas de entonces ocasionados por la burbuja inmobiliaria, que permitieron dar estabilidad al valor catastral, mientras se esbozaba el nuevo modelo basado en el valor de referencia.
- Establecer los primeros pilares normativos, procedimentales e informáticos de la coordinación efectiva entre fedatarios públicos y Catastro sobre una única base cartográfica, la catastral, basada en relaciones de confianza entre las partes.
- Disponer de un Catastro digital que permite hoy, trabajar sobre expedientes y documentos electrónicos accesibles a entidades colaboradoras o

medios propios, sobre el que se sustenta a su vez el nuevo modelo de mantenimiento continuo, modelo organizativo catastral y el desempeño del trabajo a distancia.

En las respuestas a las siguientes preguntas planteadas a Belén Navarro, se abordan los principales retos y proyectos abordados durante su etapa como directora general.

¿Cuáles son los principales retos a los que te enfrentabas al comienzo de tu mandato?

Tener un Catastro completo y correctamente valorado ha sido desde siempre el objetivo de esta casa. En 2012, los dos pilares en los que se basa dicho objetivo se vieron especialmente afectados por la evolución de la situación económica y su repercusión en el mercado inmobiliario, en concreto con el boom inmobiliario y posterior pinchazo de la burbuja con la crisis económica a partir de 2008. El principal reto era abordar cualquier proyecto de mejora en un entorno de restricción presupuestaria y congelación de la oferta de empleo público.

Por lo que respecta al primero de los pilares (Catastro completo), el auge de la construcción hasta el año 2007 dio como resultado un incremento de casi 10 millones de bienes urbanos en las bases de datos de Catastro en el periodo 2001 a 2012, lo que supuso un aumento del parque inmobiliario de más del 35 por cien. Ello no solo se tradujo en nuevos inmuebles sino también tuvo su reflejo en nuevas construcciones, ampliaciones de construcciones existentes, rehabilitaciones y reformas no siempre declaradas de manera correcta y completa por los obligados tributarios. En 2012 se concluyó que entre el 3 y el 10 por cien de los inmuebles de

cada municipio podrían estar afectados por una omisión. Era necesario hacer un barrido de los 7.595 municipios de territorio común que son competencia del Catastro para incorporar y valorar las alteraciones omitidas. Pero ¿cómo llevarlo a cabo con escasez de medios materiales y personales? La herramienta con la que contaba el Catastro, el procedimiento inspector, resultaba insuficiente.

Por lo que respecta al segundo de los pilares (Catastro correctamente valorado) el sistema de asignación de valores catastrales mediante valoraciones periódicas por ponencias y por municipios completos resultaba eficaz en un escenario de estabilidad o crecimiento suave de precios y con revisiones de valor que no superasen un plazo de rotación de 10 años. En este escenario la aplicación del coeficiente del 0,5 al valor del inmueble en el momento de la valoración, servía de colchón frente a posibles fluctuaciones de los precios garantizando que durante el periodo de vigencia de la ponencia los valores catastrales no superaban el valor de mercado.

En 2002, la tendencia de crecimiento moderado de precios tornó en un crecimiento acelerado, por no decir desbocado, hasta el 2007, punto de inflexión a partir del cual asistimos a caídas continuas de los niveles de precios. En 2012 nos encontrábamos con casi 4.000 municipios (el 50 por cien del total de los bienes urbanos) con revisiones de antigüedad muy superior a diez años y valores inferiores al 30 por cien del valor de mercado. Pero por otro lado, había unos 1.800 municipios (el 20 por cien del total de inmuebles urbanos) revisados entre 2005 y 2008 cuyos valores catastrales estaban

ban entre el 60 y el 70 por cien del valor de mercado. El problema más acuciante para la Dirección General del Catastro se planteaba en este último grupo de municipios. Había que corregir el valor con prontitud. Pero ¿cómo llevar a cabo en un solo ejercicio la valoración colectiva de casi 2.000 municipios con un procedimiento de compleja tramitación y costoso en medios materiales y personales?

¿Cuáles han sido los principales hitos conseguidos durante tu mandato?

Son muchos los proyectos y las líneas de actuación en los que con carácter permanente está trabajando el Catastro. De todos ellos lo principales hitos alcanzados en dicha etapa fueron:

- El procedimiento de regularización catastral para incorporar las omisiones de construcciones detectadas (disposición adicional 3ª del texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario (TRLCI) introducida por la Ley 16/2012, de 27 de diciembre por la que se adoptan diversas medidas tributarias).
- La aplicación de coeficientes de actualización de valores catastrales en función del año de aprobación de las ponencias de cada municipio para acercar estos a la adecuada referencia al mercado inmobiliario (artículo 32.2 del TRLCI según redacción dada por la Ley 16/2012, de 27 de diciembre por la que se adoptan diversas medidas tributarias).
- La coordinación entre el Catastro y Registro de la Propiedad para incrementar en el tráfico inmobiliario la se-

guridad jurídica y la simplificación administrativa (Ley 13/2015, de 24 de junio de reforma de la Ley Hipotecaria y de la Ley del Catastro Inmobiliario y Resoluciones de desarrollo de 2015).

- La implantación de la administración digital, con el expediente electrónico, el documento electrónico y el proyecto de digitalización, para conseguir una administración interconectada, sin papeles, más ágil y eficiente y con menores cargas para ciudadanos y empresas (proyecto culminado en junio de 2014).

Seguramente uno de los mayores logros de tu mandato fue la aprobación y gestión del procedimiento de regularización catastral, ¿por qué se aprobó y qué supuso para la organización?

En efecto, fue uno de los mayores logros, sobre todo por el escenario económico tan adverso en el que nos encontrábamos para llevar a cabo un proyecto de tal envergadura. Puso a prueba a todo el personal de la casa y la respuesta fue inmejorable.

El Ministerio creyó desde el primer momento en el proyecto, las expectativas eran muy altas y para nosotros un elevado nivel de responsabilidad. El principal reto era poder finalizar la regularización de los 7.595 municipios en un plazo de 4 años. Había muchos frentes que abordar, empezando por obtener la dotación presupuestaria necesaria (el modelo se diseñó con una tasa para poder autofinanciarse pero había que adelantar el dinero) siguiendo con el diseño del procedimiento y terminando con la ejecución y análisis de resultados.

Como he dicho al principio de esta entrevista, el procedimiento de regularización catastral viene a dar respuesta a la necesidad de incorporar en un plazo razonable las omisiones de declaración de construcciones que se cifraron inicialmente en una horquilla de entre el 3 y el 10 por cien de cada municipio. El objetivo era la lucha contra el fraude fiscal. La incorporación de todas las construcciones omitidas permitiría a los municipios recaudar más sin tener que recurrir para ello a una subida del valor catastral. Como dijo un alcalde de uno de los primeros municipios regularizados, la incorporación de las construcciones omitidas le había permitido bajar el tipo impositivo del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) porque “si todo el mundo paga, todos pagamos menos”.

El procedimiento se crea mediante la Ley 16/2012, de 27 de diciembre, por la que se adoptan diversas medidas tributarias dirigidas a la consolidación de las finanzas públicas y al impulso de la actividad económica, en virtud de la cual se añade una nueva disposición adicional, la tercera, a la Ley del Catastro Inmobiliario.

Los principales aspectos de este procedimiento fueron:

1º. Abarcó la totalidad de municipios de territorio común (7.595 municipios), revisando 38 millones de inmuebles urbanos y 40 millones de parcelas rústicas.

2º. En un plazo de algo más de cuatro años hubo que hacer el barrido completo. Ello supuso una media diaria de comprobación de 9 municipios, 44.000 inmuebles urbanos y 48.000 parcelas rústicas.

3º. La regularización se realizó por municipios completos y de manera paulatina, selec-

cionándose los mismos en función del interés y la buena disposición municipal, así como del incremento esperado de recaudación del IBI por la incorporación de las construcciones y alteraciones omitidas.

4º. El procedimiento se diseñó para que fuera ágil y sencillo. En la mayoría de los casos el interesado recibía la propuesta de regularización en el momento de iniciar el procedimiento.

5º. La comprobación se realizó utilizando técnicas de detección mediante ortofotografías, mapas de incidencias, trabajo de campo y colaboración municipal. Los trabajos básicos y complementarios necesarios para la investigación, formación y resolución de los expedientes de regularización se encomendaron a la Sociedad Mercantil Estatal de Gestión Inmobiliaria de Patrimonio (SEGIPSA) la cual incorporó al proyecto a la práctica totalidad de empresas especializadas en el mantenimiento catastral mediante un proceso de homologación.

6º. El proyecto se autofinancia mediante una tasa creada al efecto de cuantía fija de 60€. El hecho imponible era la regularización de la descripción de los inmuebles y el sujeto pasivo el titular del inmueble regularizado. La liquidación de la tasa se notificaba al interesado juntamente con la propuesta de regularización.

Además, la Ley 16/2012 posibilitó que junto con el procedimiento de regularización catastral se llevara a cabo la valoración de las construcciones rústicas indispensables (las de explotaciones agrícolas, ganaderas o forestales) de los municipios que todavía la tenían pendiente.

Vista con retrospectiva las cifras de municipios e inmuebles a comprobar dan vértigo.

Me viene a la memoria la reacción de sorpresa (con “vértigo”) de los gerentes regionales cuando a finales del año 2012 les comunicamos que el procedimiento había recibido luz verde y que teníamos que llevar a cabo un proyecto de tal envergadura en un plazo de cuatro años. Puso la casa patas arriba y supuso un esfuerzo enorme para todos. No cabe duda que la implicación y dedicación del equipo directivo, personal funcionario de Servicios Centrales y de las gerencias, la participación de SEGIPSA y la colaboración de los municipios y resto de entes locales hizo realidad lo que parecía imposible.

Las cifras de resultados, una vez finalizado el procedimiento en 2018, hablan por sí solas:

Un total de 7.603 municipios en los que fueron regularizados más de 3 millones de inmuebles (el 8,12 por cien del total de sus inmuebles).

El valor catastral descubierto fue de casi 81.000 millones de euros, lo que supuso un incremento del 3,68 por cien sobre el total municipal.

La cuota íntegra del IBI se incrementó en cada ejercicio en un 2,27 por cien, y reportó unos ingresos extra totales de 1.481 millones de euros.

Por lo que respecta a la actualización de valores mediante coeficientes. ¿Cómo se gestó su aplicación?

La principal bondad del sistema de actualización de valores catastrales mediante coeficientes es que permitió aplicar a cada municipio el coeficiente que necesitaba para poder aproximar sus valores al entorno del 50 por cien del valor de mercado. Para ello se estableció un procedimiento de fijación de coefi-

cientes en función del año de aprobación de la ponencia de cada municipio (artículo 32.2 del TRLCI según redacción dada por la Ley 16/2012, de 27 de diciembre por la que se adoptan diversas medidas tributarias).

Los aspectos más relevantes de este nuevo mecanismo fueron los siguientes:

1º. Ser un procedimiento de actualización a instancia municipal.

2º. Previsto para los municipios con ponencias de valores de más de cinco años de vigencia cuyos valores catastrales estuvieran alejados del entorno del 50 por cien del valor de mercado.

3º. Los coeficientes se determinaban en función del año de entrada en vigor de la ponencia de valores, como media del total de municipios de territorio común que fueron objeto de revisión en dicho año.

4º. El efecto pretendido era la aproximación al 50 por cien del valor de mercado, si bien de manera distinta según se trataba de municipios con valores por encima o por debajo de dicha media. Así, para municipios con valores altos la rebaja se hacía de una vez mediante la aplicación de un solo coeficiente que los situaba en el 50 por cien. Pero para los municipios con valores bajos la subida se hacía de manera paulatina requiriendo la aplicación de varios coeficientes anuales para llegar al entorno del 50 por cien.

5º. La actualización se hacía de manera automática mediante la aplicación con fecha de efecto 1 de enero de cada año de los coeficientes que eran objeto de aprobación anual en la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

La medida permitió la mejora de valores catastrales en un entorno económico que desaconsejaba la aprobación nuevas ponencias de valores catastrales, por su coste en términos presupuestarios y temporales. Fue muy efectiva para lograr la adaptación a la baja o al alza a unos valores de mercado inmobiliario, en una coyuntura de precios poco estables y sobre cuya evolución existían altos niveles de incertidumbre.

Como en el caso del procedimiento de regularización, el despliegue de este nuevo mecanismo requirió de una participación y esfuerzo extra tanto de las gerencias como de los Servicios Centrales. Al ser de aplicación previa petición municipal, las gerencias tenían que hacer todos los años una labor divulgativa a todos los municipios cuyos valores estaban alejados del 50 por cien del valor de mercado (recordemos que inicialmente eran alrededor de 5.800 municipios) informando de si cumplían los requisitos, los coeficientes que serían de aplicación y los plazos para hacer la solicitud. Los Servicios Centrales con las peticiones recibidas comprobaban el cumplimiento de requisitos y elaboraban la relación que era aprobada por Orden del Ministro, calculaban los coeficientes, hacían la propuesta a incluir en la Ley de Presupuestos y los aplicaban a los valores de los municipios acogidos.

El nuevo sistema no defraudó. Sus resultados fueron muy buenos tanto en términos de acogida municipal y ciudadana (conflictividad nula) como en términos de valores corregidos.

Sirva como muestra los resultados las cifras de peticiones municipales y de corrección

de valores de ese primer año de aplicación, el año 2014:

- Se aplicó en 2.846 municipios.
- En 2.271 municipios, en los que los valores estaban por debajo del 50 por cien del valor de mercado, se aplicaron coeficientes al alza y el valor catastral se incrementó en un 10 por cien.
- En 575 municipios, en los que los valores estaban por encima del 50 por cien del valor de mercado, se aplicaron coeficientes reductores, reduciéndose el valor catastral en un 22,50 por cien.
- Como resultado agregado total en todo el territorio nacional el valor catastral descendió en un 1,50 por cien.

En esta etapa la actualización de valores mediante coeficientes no fue la única medida para actualizar el valor ¿verdad?

En efecto, en la Dirección General del Catastro en el periodo 2012-2016 se llevaron a cabo diversas medidas para adaptar los valores catastrales al mercado, buscando procedimientos simplificados y ágiles de valoración que permitieran dar una respuesta rápida y eficaz a un contexto económico caracterizado por importantes disminuciones en los valores de mercado de los bienes inmuebles, precedidas de años de fuertes subidas. Dentro de las medidas adoptadas tuvo un papel destacado la actualización de valores mediante coeficientes.

Ello no significó que se descartara la realización de procedimientos de valoración colectiva de ámbito municipal pero su peso

disminuyó significativamente con respecto a años anteriores.

Además, en esta etapa se siguió trabajando en el objetivo final de alcanzar un modelo de valoración que permitiera obtener anualmente para la totalidad de bienes inmuebles urbanos y rústicos un auténtico valor de referencia, que vio la luz años más tarde, utilizable por ciudadanos, empresas y las diversas Administraciones en el ejercicio de sus competencias.

En este orden de ideas debe destacarse que en el año 2015 se hizo la primera puesta en escena de lo que posteriormente sería el valor de referencia. Fue mediante la firma de un Convenio de Colaboración con la Junta de Castilla-La Mancha, en virtud del cual la comunidad autónoma pasó a utilizar el informe anual sobre mercado inmobiliario elaborado por la Dirección General de Catastro a través del Observatorio Catastral del Mercado Inmobiliario para determinar los precios medios de mercado de los inmuebles como medio de comprobación de valores.

Otro gran avance fue un claro impulso de la coordinación del Catastro con el Registro de la Propiedad, ¿cuáles fueron sus resultados?

La coordinación entre el Catastro y el Registro de la Propiedad era una vieja aspiración de ambas instituciones que ya se recogía en la Ley del Catastro Topográfico y Parcelario de 1906. La propia exposición de motivos de la ley que la aprueba (Ley 13/2015, de 24 de junio de Reforma de la Ley Hipotecaria y de la Ley del Catastro Inmobiliario) nos habla de que su finalidad es “*conseguir la deseable e inaplazable coordinación Catastro-Registro*”.

Sin duda la reforma pudo cristalizar en 2015 gracias al trabajo y pasos previos dados en las etapas anteriores. La gestación del proyecto y su tramitación parlamentaria fueron largos pero finalmente se puso de manifiesto la voluntad de todas las partes de llegar a un lugar común en el que primara el interés general y el mejor servicio al ciudadano.

La reforma piloto sobre dos ejes básicos: El primero es la incorporación al folio registral de la representación gráfica georreferenciada de la finca con carácter obligatorio, no solo en el caso de inmatriculación de fincas sino además en toda operación que suponga una reordenación de los terrenos. El segundo es que la base de la representación gráfica de las fincas pasa a ser la cartografía catastral.

Con la inclusión de la representación gráfica en el folio se consigue una mayor precisión en la descripción de las fincas superando así el actual modo del sistema registral español de descripción literaria referida bien a “linderos personales”, mediante mención del titular de las fincas contiguas, bien a “linderos fijos”, fijando su contorno o perímetro a través de elementos topográficos existentes en la realidad, dando como resultado una finca cuya delimitación, ubicación y cabida es aproximada al basarse en unos límites o linderos imprecisos. Y si bien es cierto que la posibilidad de completar la descripción literaria de la finca con una base gráfica ya estaba prevista esta era en todo caso potestativa, no formaba parte del folio real, podía apoyarse en la cartografía catastral, urbanística o un plano topográfico y no tenía por qué estar georreferenciada.

En cuanto al segundo eje, se establece la cartografía catastral como base gráfica de la descripción de las fincas en el Registro de la Propiedad, descartando otras cartografías oficiales. El fijar un sistema cartográfico de referencia único para las representaciones gráficas es clave para dotar de coherencia al sistema de información gráfica del Registro de la Propiedad. Si se permitieran representaciones gráficas con un sistema cartográfico o geodésico diferente, que establecieran linderos fijos y georreferenciados, podrían llegarse a inscribir fincas superpuestas sobre un mismo territorio, vulnerando derechos de terceros y provocando asientos contradictorios en el Registro de la Propiedad. El tomar como base la cartografía catastral evita la duplicidad de costes y la confusión para el ciudadano que supondría contar dos bases gráficas que reflejaran la propiedad.

Los efectos son potentísimos. Podemos resumirlos en tres:

1. El primero, tal y como dice la exposición de motivos de la Ley de Reforma, es la mejor identificación de los bienes inmuebles. Gracias al intercambio de información entre el Catastro y Registro, mediante un sistema fluido, seguro e interoperable se logra un mayor grado de acierto en la representación gráfica de los bienes inmuebles.

2. El segundo efecto es la legitimación que pasa a otorgarse a los datos físicos de la finca coordinada. Alcanzada la coordinación, el Registro de la Propiedad presume, a todos los efectos legales, que la finca objeto de los derechos inscritos tiene la ubicación y la delimitación geográfica expresada en la representación gráfica catastral que ha quedado incorporada al folio.

3. El tercer efecto, y consecuencia del anterior, es que la cabida de la finca va a ser la resultante de la representación gráfica georreferenciada inscrita, de manera que si en el folio registral constare otra distinta deberá el Registrador rectificar la de la descripción literal.

En el proceso de coordinación es clave el papel de los notarios. En los documentos públicos por ellos autorizados en los que se incorporen actos, hechos o negocios susceptibles de producir una modificación en Catastro debe incluirse la certificación catastral descriptiva y gráfica del inmueble. El notario debe solicitar a los otorgantes que manifiesten si la descripción gráfica de dicha certificación se corresponde con la realidad física del inmueble, previendo, en caso de respuesta negativa, un procedimiento específico para subsanar las discrepancias y procurar que en el documento público conste la certificación catastral con la descripción rectificada de la finca.

Para poner en marcha este nuevo sistema de coordinación fue necesario aprobar una resolución conjunta de la Dirección General de los Registros y el Notariado y de la Dirección General del Catastro que reguló el intercambio de información entre ambas instituciones, así como la interoperabilidad entre sus sistemas de información. Esta resolución se aprobó el 26 de octubre de 2015 y se publicó para general conocimiento en el Boletín Oficial del Estado el 30 de octubre de 2015. El intercambio se realiza telemáticamente a través de servicios web de la Sede Electrónica del Catastro y la del Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España. Este intercambio permite a los

registradores, entre otros, consultar la descripción gráfica catastral de los bienes inmuebles; obtener certificaciones catastrales con las coordenadas georreferenciadas; descargar la cartografía catastral; comprobar, en el caso de que la representación gráfica que se aporte sea la catastral, la vigencia de las certificaciones catastrales, y obtener, en el caso de la representación gráfica que se aporte sea una alternativa, un informe de validación técnica de las representaciones gráficas alternativas. Al Catastro por su parte se le suministra información con trascendencia catastral de las fincas, la representación gráfica y el estado de coordinación; un informe motivado de, en su caso, la falta de correspondencia entre la representación gráfica catastral aportada y la finca registral; y, caso de considerarse necesario hacer alteraciones de la cartografía catastral que afecten a las fincas inscritas, un informe detallado al respecto.

La implantación de la coordinación se está haciendo de manera paulatina y progresiva. A finales de 2022 el número de fincas coordinadas rondaba las 750.000.

Además con la Ley 13/2015 se aprovechó para ampliar el ámbito del procedimiento de comunicación de información con trascendencia catastral por parte de las Administraciones públicas y fedatarios públicos, aligerando cargas administrativas a los contribuyentes. Sirva como ejemplo el nuevo canal para suministro por parte de Agricultura de la información relativa los cambios de los cultivos o aprovechamientos de los bienes inmuebles rústicos, de la que tenga conocimiento con motivo de las solicitudes de ayudas de la Política Agrícola Común (PAC).

El centro directivo se caracteriza por su rápida respuesta ante eventos sobrevenidos que afectan a su capacidad de gestión. Durante tu mandato se produjo algo parecido en el ámbito de los urbanizables con la importante modificación de la clasificación a efectos catastrales de los suelos urbanizables, coméntanos cómo fue aquello.

El detonante fue el ya comentado desplome de los precios del mercado inmobiliario por la crisis económica que afectó especialmente a los suelos urbanizables, y dentro de estos a los suelos urbanizables sin ordenación detallada o pormenorizada. Estos suelos fueron lo que en los momentos de bonanza económica tuvieron una mayor expectativa de desarrollo y por tanto un mayor crecimiento de precios. Pero con la crisis de 2008 se paralizaron los desarrollos urbanísticos y asistimos a fuertes caídas de los valores de suelo ante la falta de perspectiva de su urbanización.

Para corregir el desajuste la Dirección General del Catastro puso a disposición de los municipios la aplicación de coeficientes reductores (mecanismo aprobado por la Ley 16/2012 y anteriormente comentado) y en aquellos municipios en los que se iba detectando que existía una importante variación con respecto a los valores de mercado se llevaron a cabo procedimientos de valoración colectiva de carácter parcial para reducir el valor unitario inicial de los sectores de suelo urbanizable. Esta segunda medida, la más efectiva para este tipo de suelos, se iba realizando de manera gradual, dado que la escasez de medios personales y materiales impedía llevarla a cabo de manera simultánea en todos los municipios afectados.

Ello provocó recursos y reclamaciones en los municipios en los que todavía no se habían corregido los valores suelos urbanizables. Los propietarios entendieron que el desfase en el valor venía provocado por la calificación de estos como suelos de naturaleza y alegaban que el suelo urbanizable sin ordenación detallada o pormenorizada debía considerarse, a efectos catastrales, suelo de naturaleza rústica por asimilación a la situación de suelo rural.

Tas varios pronunciamientos de distintas instancias judiciales la cuestión se zanja por el Tribunal Supremo (TS) en la Sentencia n.º 2159/2014, de 30 de mayo, dictada en el recurso de casación en interés de Ley (n.º 2362/2013) interpuesto por la Abogacía del Estado frente a la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura (TSJE) que consideró que los suelos urbanizables sin ordenación detallada debían tener naturaleza rústica.

La respuesta de la Dirección General del Catastro fue promover la modificación legislativa del TRLCI para adaptar la calificación de los suelos urbanizables y posteriormente llevar a cabo la nueva valoración de los suelos urbanizables que pasan a tener la calificación de rústicos.

La modificación se llevó a cabo en la Ley 13/2015, de 24 de junio de reforma de la Ley Hipotecaria y de la Ley del Catastro Inmobiliario. Se recogió el criterio del Tribunal Supremo que consideró que los suelos urbanizables sin planeamiento de desarrollo detallado o pormenorizado deben ser clasificados como bienes inmuebles de naturaleza rústica y se aprobaron nuevos criterios para su valoración teniendo en cuenta sus

circunstancias de localización. Para agilizar y regular el cambio de clasificación de estos suelos urbanizables se adaptó el régimen transitorio de la ley y se modificó el procedimiento simplificado de valoración colectiva permitiendo la adaptación de los valores catastrales a los cambios en las circunstancias urbanísticas de los inmuebles, sin necesidad de aprobar nuevas ponencias.

Igualmente, se pretende mejorar la actualización de los datos catastrales simplificando algunos procedimientos y ampliando el ámbito del procedimiento de comunicación a determinadas alteraciones en los bienes inmuebles por las Administraciones y fedatarios públicos, aligerando cargas administrativas a los contribuyentes.

Para llevar a cabo la identificación y nueva valoración de los suelos urbanizables que pasaban a ser rústicos, se exigió a los ayuntamientos la obligación de suministrar al Catastro la información sobre los suelos afectados.

El recabar la información de los municipios, elaborar el censo de los afectados y realizar los procedimientos simplificados de valoración colectiva supuso una carga adicional de trabajo para el Catastro en un momento especialmente delicado en el que los esfuerzos estaban inicialmente concentrados en el despliegue del procedimiento de regularización catastral.

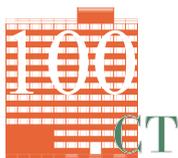
Durante tu mandato se produjo el despegue del expediente y documento electrónico a disposición de todo el personal interno y de las entidades colaboradoras. ¿Qué supuso para el modelo de colaboración y para el nuevo modelo organizativo del Catastro?

Desde luego fue un gran avance. Hoy en día vemos con normalidad que el ciudadano se relacione electrónicamente con la Administración, que las Administraciones están interconectadas, que los expedientes se tramiten y se envíen electrónicamente, en definitiva, el papel cero. Pero hace 10 años era una aspiración que a muchos parecía lejana de conseguir. El Catastro fue pionero en esta materia, motivo por el cual recibió en 2016 el premio del Congreso Nacional de Innovación y Servicios Públicos (CNIS) al mejor proyecto consolidado de interoperabilidad por “El documento, expediente y la tramitación electrónica en el Catastro”.

En este periodo se desarrolló e implantó el expediente y documento electrónico y se creó el sistema de gestión, conservación y firma de todos los documentos en formato digital, enlazados con sus correspondientes expedientes. Ello permitió:

- Garantizar la disponibilidad, conservación y recuperación de todos los documentos.
- Garantizar la autenticidad e integridad de los mismos.
- Garantizar el intercambio de documentos y expedientes electrónicos.

El acceso telemático a documentos y expedientes abrió nuevos modelos de colaboración con entidades colaboradoras, fedatarios públicos y permitió la deslocalización de tareas y la puesta a disposición en la sede electrónica. Ello supuso abrir nuevos horizontes en el modelo organizativo y de gestión catastral y hacer frente a situaciones como la recientemente vivida con la pandemia del COVID 19.



¿Cómo has visto la evolución del Catastro y cuál es tu opinión sobre él en estos momentos?

El Catastro es una institución con mucho peso, dada la relevancia de la información que elabora y pone a disposición de las distintas Administraciones públicas, instituciones y ciudadanos.

Desde el Catastro de Ensenada su finalidad primordial ha sido la fiscal, servir de censo para el cobro de los tributos inmobiliarios. Y esta finalidad es la que a lo largo de su historia ha ido marcando las líneas estratégicas de esta institución que lleva en su propio ADN la vocación de servicio público, dado que su

información está “al servicio” de Administraciones, instituciones y ciudadanos.

En los cuatro años de mi etapa como directora he comprobado como la casa trabaja de manera permanente en la consecución de un Catastro completo, correctamente valorado y accesible a ciudadanos e instituciones. Abordando para ello nuevos proyectos, reforzando las alianzas con agentes externos y acercando la información catastral al ciudadano en general.

Y así es como veo al Catastro en la actualidad, trabajando para prestar un mejor servicio y poniendo a disposición la información donde pueda ser de utilidad.

Fernando de Aragón Amunárriz. Director general del Catastro desde 2016



Por Jesús Puebla Blasco

Fernando de Aragón Amunárriz es arquitecto por la Universidad Politécnica de Madrid.

Pertenece al Cuerpo de Arquitectos de la Hacienda Pública desde el año 1985.

Desde su ingreso en diciembre de 1985 en el Ministerio de Hacienda siempre ha estado vinculado con el Catastro Inmobiliario, desempeñando en un principio diversos puestos técnicos y predictivos como las jefaturas de servicio y de área de catastro, inspección y valoración en las Gerencias del Catastro de La Rioja y de Ávila así como en los Servicios Centrales de la Dirección General del Catastro.

Gerente Territorial del Catastro de Ávila entre los años 1988 y 1990.

Gerente del Catastro de Madrid Capital desde julio de 1991 hasta abril de 1997. Gerente Regional del Catastro de Madrid desde abril de 1997 hasta julio de 2004

En julio de 2004 fue nombrado subdirector general de Valoración e Inspección en la Dirección General del Catastro en el Ministerio de Hacienda.

En diciembre de 2016 llega al cargo de director general del Catastro del Ministerio de Hacienda y Función Pública, desarrollándolo en la actualidad

También en la actualidad es vocal del Consejo para la Defensa del Contribuyente.

Entrevistar a Fernando de Aragón puede resultar una tarea muy sencilla, y a la vez muy complicada.

Sencilla porque no hay más que mirar su currículum para comprobar que siempre ha estado vinculado a puestos de responsabilidad dentro del Catastro, por lo que tiene una visión privilegiada de la organización y su historia. Y complicada, precisamente por lo mismo. Fernando ha sido testigo directo de la evolución de la institución en estos últimos casi cuarenta años. Condensar en una entrevista el bagaje de todo este periodo puede resultar complejo.

Centrándome en el periodo durante el que ha sido director, desde diciembre de 2016, son muchos los acontecimientos que han sucedido en el ámbito catastral.

Desde el punto de vista normativo, podemos destacar la consagración legal del valor de referencia, el reconocimiento al Catastro en labores de coordinación de actuaciones en el ámbito rural, con vinculación con el desarrollo sostenible y la protección del medio ambiente. Desde un punto de vista operativo, donde destaca la evolución de los sistemas de colaboración, o los avances en materia procedimental y de atención al público. También hay que destacar avances en temas tecnológicos, como la importante evolución de la Sede Electrónica del Catastro (SEC), o la aparición de nuevas herramientas como el Mapa de Gestión.

Dentro de este contexto, la primera pregunta es obligada ¿Cuáles eran los principales retos a los que te enfrentabas al comienzo de tu mandato?

Antes de analizar los retos, me gustaría hacer una pequeña reflexión sobre la organiza-

ción catastral existente en el momento de mi nombramiento como director general.

En primer lugar, pude constatar que el Catastro es una institución madura, muy madura. Esto es, en gran medida, fruto del esfuerzo de los directores que me precedieron y de los diferentes cuadros directivos anteriores. Tan sólo hay que leer las entrevistas de esta revista para percibir el importante desarrollo que el Catastro ha mantenido en los últimos 30 años, hasta llegar a la situación actual.

En segundo lugar, me encontré una organización comprometida. Este compromiso se percibe desde los directivos de la Dirección General del Catastro, hasta los funcionarios de cualquier gerencia territorial. En este sentido, quiero destacar la labor y compromiso de los directivos en el territorio. Me refiero en primer lugar, a los gerentes regionales, y en segundo lugar, a los gerentes territoriales y adjuntos. Para cualquier organización contar con una red de directivos implicados tanto en la gestión como en la toma de decisiones es un lujo. Esta red de gerentes y la implicación y buen hacer de todos los funcionarios son, sin duda, artífice de todos los logros del Catastro

Y en tercer lugar me encontré con una organización acostumbrada a asumir nuevos retos. A afrontarlos con naturalidad y a implicarse para conseguir los mejores resultados. Este compromiso con los nuevos retos es parte de la institución

Entrando ya en los retos concretos que me encontré en el año 2016, algunos de ellos se encontraban parcialmente desarrollados, pero surgían otros nuevos.

Todos estos retos, los más antiguos y los más modernos, se pueden agrupar en tres grandes bloques.

Por un lado, el mantenimiento catastral, donde puedo destacar la culminación del procedimiento de regularización, que se consiguió en 2018 en un doble sentido. En primer lugar, finalizando los trabajos iniciados en 2014, con el resultado de más de 3 millones de inmuebles alterados por este procedimiento y un incremento en cuota del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) de más de 450 millones de euros. Nace este procedimiento con vocación de extraordinario, con objeto de incorporar de forma ágil las omisiones en los inmuebles no declaradas, sin que dicho procedimiento conlleve una sanción y siendo autofinanciable mediante la tasa de regularización catastral que posibilita la recopilación de la información y los trabajos necesarios para la incorporación de dichas alteraciones, evitando así cargas adicionales al ciudadano, y la tramitación de un procedimiento de inspección. En segundo lugar, la consagración de este procedimiento como uno más de los que dispone el Catastro para la incorporación a sus bases de datos de los bienes inmuebles y de sus alteraciones. La modificación normativa en el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario (TRLRHL) operada por la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2018 elimina la transitoriedad de este procedimiento y le otorga carácter permanente, para poder ser usado cuando sea necesario.

También dentro de este bloque hay que citar la evolución de los procedimientos de incorporación, con una apuesta decidida por los procedimientos de comunicación

que permiten incorporar al Catastro, ágilmente y con total garantía jurídica, todas las alteraciones producidas en los bienes inmuebles, eliminando a su vez cargas a los ciudadanos.

El segundo bloque es el de la valoración. En este sentido, sin duda, la culminación de la valoración de referencia y la consagración legal de la misma han sido los hitos más importantes. Desde siempre me he marcado como objetivo primordial, el de completar el Catastro con una valoración objetiva, permanentemente actualizada, y que suponga una verdadera evolución respecto de la valoración catastral tradicional.

El tercer bloque es el de la colaboración, muy vinculado con los dos anteriores. Resultaba necesario avanzar en los modelos de colaboración del Catastro, tanto con las entidades locales, como con otras Administraciones e instituciones públicas, incluso privadas. Y avanzar en paralelo en el desarrollo de nuevas herramientas de intercambio de información, ágiles, potentes y que permitan obtener información con trascendencia catastral en su origen o en la fase más inicial posible. Como complemento a este tipo de colaboración, también era necesario avanzar con los fedatarios públicos y, en concreto, en lo relativo a la coordinación entre el Catastro y el Registro de la Propiedad.

Por último, y con carácter autónomo, había que consagrar la importancia que el Catastro tiene para el territorio rural, más allá de cuestiones tributarias.

En definitiva, y a modo de resumen, el principal reto al que siempre se ha enfrentado esta organización es conseguir un Catastro completo, correctamente valorado y perma-

blemente actualizado, que pueda servir eficazmente, tanto a los fines para los que fue concebido, como a aquellos nuevos que han ido surgiendo, y que hemos ido asumiendo en la estrategia de nuestra organización.

Y después de 6 años como director general, ¿cuáles son a tu juicio los principales avances de la organización en este periodo?

Como ya he apuntado, uno de los principales logros de este periodo ha venido de la mano de la valoración de los inmuebles con la culminación del proyecto del valor de referencia. Ha sido la consagración de una vieja aspiración: una valoración universal, tanto de inmuebles rústicos como urbanos, y permanentemente actualizada, que representa un magnífico indicador de capacidad económica.

Otro reto conseguido ha sido el de adaptar el modelo de colaboración al escenario del siglo XXI. La colaboración es parte del espíritu de la organización catastral. Los convenios de colaboración comenzaron a suscribirse con entidades locales en el año 1992, siendo una pieza fundamental en el proceso de colaboración y mantenimiento del catastro, permitiendo gestionar los recursos públicos de una forma eficiencia y eficaz, liberando en muchos casos de cargas innecesarias a los ciudadanos.

Pero no sólo llevamos a cabo actividades de colaboración con las entidades locales. También lo hacemos con otros actores, y en todos estos ámbitos se ha avanzado de manera significativa en este periodo. En este sentido, destacan las nuevas fórmulas de colaboración con los fedatarios públicos, directamente encaminadas a reforzar la seguridad jurídica del tráfico inmobiliario, apor-

tando esa vertiente de información gráfica fundamental a la hora de definir el objeto sobre el que recaen los derechos reales. También debo mencionar los avances producidos en la colaboración con universidades y con colectivos profesionales colegiados o no.

Esta evolución ha venido acompañada de desarrollos de las herramientas y aplicaciones de intercambio de información necesarias.

Desde el punto de vista de los procedimientos, hay que destacar los nuevos supuestos de comunicación de los apartados f y g del artículo 14.1 del TRLCI. Estos nuevos supuestos de comunicación suponen una evolución respecto de los existentes y se basan en un doble principio. Por un lado, estas comunicaciones no eximen de la obligación de declarar a no ser que se produzcan dentro del plazo de declaración. Por otro, solamente se produce la comunicación en el caso que, efectivamente, se comunique al Catastro la alteración producida y se documente la misma.

Con esto se consigue separar la actualización catastral de las obligaciones formales de declaración. Este nuevo esquema se basa en el hecho de que la documentación necesaria para actualizar la descripción de un inmueble, o bien se genera por una institución pública, o bien accede a dicha institución con anterioridad a que surja la obligación de presentación de la correspondiente declaración catastral. Si conseguimos a través de los mecanismos de colaboración, obtener esta información y documentación, conseguiremos una adecuada actualización del Catastro, a la vez que se eliminan cargas a los ciudadanos. Desde la aparición de estos nuevos supuestos de comunicación a

mediados del año 2021, se ha llevado a cabo una experiencia piloto, a través de la cual, en apenas año y medio se han tramitado casi 75.000 expedientes.

Otro importante avance en cuestión de procedimientos fue la publicación de una nueva orden ministerial que regula el modelo de declaración catastral. Esta nueva orden simplificó la presentación de declaraciones, facilitó la utilización de la Sede para este menester y vino acompañada por el nacimiento de unos nuevos asistentes virtuales. Por un lado, el asistente de comunicación ciudadanos - Catastro, que con tan solo 3 o 4 clics dirige a los ciudadanos por la Sede para que puedan realizar los trámites que necesitan. Por otro lado, el asistente de declaraciones que guía a los ciudadanos en la presentación de este tipo de expedientes y, finalmente, el asistente gráfico, que permite de manera sencilla operar con la cartografía catastral y facilita sobremanera la presentación de declaraciones que afecten a dicha cartografía.

También quiero destacar que, en este periodo, se han reconocido al Catastro competencias vinculadas con el territorio rural, vinculadas con el desarrollo sostenible de dicho territorio y la protección del medio ambiente. Esta vertiente no tributaria del Catastro tiene una enorme importancia en extensas zonas de la geografía española, y no siempre ha estado debidamente reconocida.

En materia de atención al público se han hecho numerosos avances, en constante adaptación a las cambiantes necesidades sociales. Quiero destacar en este sentido la implementación de un sistema de cita previa concertada. También la resolución de citas previas a través de un sistema de atención

telefónica, más cómodas para los ciudadanos que no tienen que desplazarse físicamente a una oficina. Por último, hay que destacar el nacimiento de un sistema de atención de citas previas por videoconferencia, a través de una aplicación que permite compartir el escritorio tanto en la pantalla del ciudadano, como en la del funcionario que le atiende. Esto permite que el ciudadano desde su domicilio pueda visualizar e interactuar con la cartografía catastral. De esta manera se solventan un buen número de citas en la que la atención telefónica de las mismas no resulta operativa, por tratarse de cuestiones que afectan a la cartografía en las que es necesario visualizar la misma.

Quiero destacar finalmente, los avances producidos en materia de personal, con especial mención del Centro de Atención y Relaciones con el Empleado del Catastro (CARE), que se ha convertido en un referente de la organización. A través de este centro se llevan a cabo numerosas actuaciones que pretenden mejorar la satisfacción y bienestar de los empleados del Catastro. Como ejemplos de estas actuaciones se pueden destacar los manuales de acogida y la red de tutores que acompañan a las nuevas incorporaciones al Catastro desde el mismo momento en que se producen, o la organización de actividades lúdicas, entre las que destaca el concurso anual de Christmas navideños.

Has hablado del valor de referencia como una vieja aspiración de la organización, ¿cuáles han sido los principales hitos que han permitido llevar este valor al lugar que ahora mismo ocupa?

El valor de referencia comenzó a fraguarse en la década de los 2000, por tanto, ya se

llevaba tiempo en la organización trabajando en este valor. Se habían desarrollado aplicaciones, formatos y metodologías de trabajo para poder asignar este valor anualmente a los inmuebles.

Inicialmente se configura como un valor a efectos informativos, basado en un sistema que permite valorar anualmente el parque inmobiliario y referenciarlo al mercado. Un valor muy diferente al valor catastral, y con unos procedimientos de determinación también diferentes. Mientras el valor catastral se calcula con base en procedimientos de valoración colectiva, que se realizan cada cierto número de años y que determinan unos valores que tienen vocación de permanencia en el tiempo y estabilidad, convirtiéndose en bases imponibles del IBI, los valores de referencia se calculan anualmente y, en principio, no se vincularon con ningún impuesto. Eran un elemento más descriptivo de los bienes inmuebles, con una función meramente informativa. Así surgió legalmente el valor de referencia en la modificación del TRLCI operada por la Ley de Presupuestos Generales del Estado de 2018.

Sin embargo, la conflictividad surgida en la gestión de los impuestos cedidos a las comunidades autónomas, hizo que el legislador plantease una modificación de los mismos, pasando en el caso de bienes inmuebles, del valor real, a un valor objetivo determinado por la Dirección General del Catastro, precisamente el valor de referencia. En el año 2021 surge legalmente este nuevo valor de referencia, acompañado de un procedimiento de determinación reglado y objetivo, que cumple las necesarias garantías para que estos valores se conviertan en base imponible de los impuestos sobre Transmi-

siones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITP y AJD), sobre Sucesiones y Donaciones (ISD) y sobre el Patrimonio (IP).

- En este devenir de acontecimientos, los principales hitos han sido los siguientes: En el año 2004 se comienzan a desarrollar nuevos sistemas y herramientas de valoración masiva, algunos de ellos basados en la inteligencia artificial.
- En ese mismo año se crea en Observatorio Catastral del Mercado Inmobiliario (OCMI) mediante el Real Decreto 1552/2004 de 25 de junio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Economía y Hacienda y se incorpora como competencia del centro directivo la gestión de dicho observatorio.
- En el año 2005 se empiezan a elaborar las ponencias gráficas de valores, que zonifican el territorio en zonas de valor homogéneas, y se elaboran las primeras circulares de jerarquías de valores.
- En 2014, se elabora el primer informe anual del mercado inmobiliario rústico.
- En el ejercicio 2015, una vez elaborado el primer mapa de valores de zonas de suelo urbano de todo el territorio, la Dirección General del Catastro realiza unos primeros cálculos matemáticos aplicando la metodología de valoración catastral, y consigue reproducir valores para todos los inmuebles urbanos.

- En el año 2015 se crea la aplicación Valora, que ya ofrece valores de referencia de los inmuebles.
- En ese mismo año se ofrece la aplicación Valora a determinados usuarios de las comunidades autónomas y de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT), a efectos meramente informativos.
- En el año 2008 se suscribe convenio de colaboración en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, para la utilización de los valores de referencia como valores comprobados a efectos de los tributos cedidos.
- El convenio de colaboración entre el Ministerio de Economía y Hacienda y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha firmado el 18 de septiembre de 2008, para el intercambio de información de estudios de mercado y para la difusión de la información catastral (publicado mediante Resolución de la Dirección General del Catastro, de 23 de octubre de 2008, BOE núm. 294 de 6 de diciembre de 2008. Entre los objetivos definidos en la cláusula segunda del citado convenio, consta la realización de estudios de mercado, la elaboración de un mapa de valores del suelo que permita la coordinación de valores y el desarrollo de los procedimientos y aplicaciones necesarias para la obtención de un modelo de valoración.
- En el 2015 la Junta de Comunidades de Castilla la Mancha comienza a aplicar la metodología de determinación de los valores de referencia a efectos de comprobación de valores, y como valor informativo, basado en los resultados del Informe Anual del Mercado Inmobiliario de Urbana (IAMIU) regional de Castilla-La Mancha. Primera orden de la Consejería de Hacienda de Castilla-La Mancha, para la aplicación de precios medios de mercado, determinados en base a las conclusiones del IAMIU (Orden de 17/02/2015, de la Consejería de Hacienda, por la que se aprueban las normas para la aplicación de los medios de valoración previstos en el artículo 57 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, a los bienes inmuebles de naturaleza urbana en el ámbito de los Impuestos sobre Sucesiones y Donaciones y sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, para el año 2015).
- En el año 2018 nace legalmente el valor de referencia, como un elemento más descriptivo de los inmuebles, a efectos informativos, sin trascendencia fiscal, Mediante la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales para el año 2018.
- Entre los años 2017 a 2021 se dictan determinadas sentencias en el ámbito de los impuestos sobre TP y AJD y SD que afectan a los sistemas de gestión y comprobación de estos impuestos (hay sentencias anteriores como la STS 3009/2012, de 29 de marzo de 2012, pero creo que por la cronología de los hitos precedentes, conviene ir a esos ejercicios).
- En el año 2021 se regula el valor de referencia en su configuración actual.

- En el año 2021 se suscriben convenios de colaboración con todas las comunidades autónomas para el intercambio de la información de los valores de referencia y la coordinación entre la gestión tributaria del ITP y AJD y el ISD, y la gestión catastral.

Esta utilización de un dato catastral como base imponible de estos impuestos, otorga otra dimensión a la organización catastral, pasando de la tradicional vinculación con la financiación local, a tener también un papel muy relevante en la financiación autonómica. No cabe duda que esto va a influir decisivamente en el futuro de la organización y no sólo a efectos tributarios. Hay que destacar el importante ejercicio de transparencia que significa publicar todos los años los valores de referencia de millones de inmuebles.

Otro aspecto que has mencionado es el relativo a la colaboración, ¿cuáles consideras los principales avances en este sentido?

El modelo tradicional de convenio con entidades locales estaba basado en la colaboración para la tramitación de determinados expedientes. Sin embargo, entendí que había llegado el momento de pasar a un modelo de colaboración integral, que permitiera a cada entidad, en función de sus posibilidades, colaborar en aquellas cuestiones que considerase.

Este nuevo modelo permite una mayor personalización y adaptándolo a medida a cada entidad, permitiendo a esta colaborar en cualquier actuación, entre las que se incluye, por supuesto, la tramitación de expedientes, propias del anterior modelo. Este nuevo modelo de convenio se gestó en el

seno de la Comisión Técnica de Cooperación Catastral y fue avalado por unanimidad por la Comisión de Haciendas y Financiación Local, así como por la Junta de Gobierno de la Federación Española de Municipios y Provincias. La implantación de este nuevo modelo está resultando un éxito, baste mencionar que desde el año 2018 en el que vio la luz, han sido ya casi 500 los convenios que se han firmado bajo el nuevo modelo.

No obstante, esta evolución en los convenios debía venir acompañada de mejoras tanto en los procedimientos como en los sistemas de intercambio de información. En este último aspecto, se ha desarrollado el Mapa de Gestión, que es un sistema que permite la entrada ordenada de información relativa a alteraciones procedente de múltiples fuentes y susceptible de ser incorporada al Catastro. Así mismo, permite que diferentes entidades aporten documentación relevante sobre dichas alteraciones.

Este mapa se ofrece como una aplicación web que muestra toda esta información sobre la base cartográfica del parcelario catastral, indicando la ubicación de las incidencias que se detecten o se generen a través del mismo mapa, con lo que se facilita el manejo de información relativa a un mismo hecho jurídico, al poder verla agrupada por su ubicación geográfica. El sistema permite consultar el tipo y estado de tramitación de las incidencias, mostrar subconjuntos de ellas en función de diferentes criterios, ver si tienen expedientes asociados y aportar documentación a las mismas.

No obstante, la colaboración en materia catastral no se circunscribe a las entidades lo-

cales. En estos años también hemos evolucionado el modelo de colaboración con colegios profesionales, hemos suscrito convenios de colaboración con todas las comunidades autónomas de régimen fiscal común en temas de valor de referencia, hemos avanzado en la colaboración con las universidades, y hemos abierto una línea de colaboración con colectivos profesionales no colegiados, basada en un modelo de convenio específico, entre los que destacan las federaciones de asesores fiscales.

Por último, quiero destacar otro avance importante en materia de colaboración. Me refiero a la publicación de una nueva resolución que regula el régimen de establecimiento y funcionamiento de los Puntos de Información Catastral (PIC). Podemos definir un PIC como un centro de prestación de servicios catastrales ubicado en una Administración pública diferente del Catastro y atendido por personal de dicha Administración, a través de herramientas tecnológicas aportadas por la Dirección General del Catastro. Esta red llega a todos los rincones de la geografía española, contando actualmente con casi 4.000 PIC repartidos por todo el territorio y con especial vinculación de ayuntamientos y entidades locales. A partir del año 2019, se ha incrementado el número de servicios que se pueden prestar en los PIC, y se han configurado algunos de estos servicios en régimen de voluntariedad, de manera que cada Administración que quiera instalar un PIC, pueda ajustarlo en función de sus posibilidades.

Un apartado específico de la colaboración es la que se lleva a cabo con fedatarios públicos, y muy particularmente, la encaminada a ofrecer seguridad jurídica en el ámbito

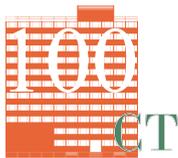
inmobiliario. ¿Qué evolución ha habido en este periodo?

La colaboración con los fedatarios públicos no es nueva. Se viene produciendo desde finales del siglo pasado con excelentes resultados. Son millones las alteraciones jurídicas que nos comunican notarios y registradores.

Pero desde el año 2011 con la publicación de la Ley de Economía Sostenible y, sobre todo, desde la publicación de la Ley 13/2015, se ha producido un importante incremento cualitativo de las necesidades de colaboración con estos colectivos.

La Ley de Economía Sostenible consagró la posibilidad que los notarios y registradores comunicasen al Catastro alteraciones físicas, entendiendo por tales aquellas que afectan a la configuración gráfica de los inmuebles. Y la Ley 13/2015 contempló la posibilidad de incorporar representaciones gráficas al Registro de la Propiedad y consagró la cartografía catastral como base de estas representaciones. Esto ha supuesto un plus importante. Tanto para notarios y registradores, colectivos eminentemente jurídicos, y que tienen que autorizar e inscribir documentos cartográficos muy técnicos, como para el Catastro, ya que la cartografía catastral va a convertirse en protagonista principal de la seguridad jurídica y a servir de base para la inscripción de representaciones gráficas en el Registro. Se pasa de las descripciones literarias, a descripciones gráficas georreferenciadas, basadas en coordenadas y con unas posibilidades de precisión casi infinitas.

Este cambio de paradigma no ha sido sencillo de asumir, ni por los operadores jurídicos, ni por los técnicos cartográficos, ni por



las Administraciones involucradas en estos procesos. El objetivo que persigue la Ley 13/2015 es muy reconocible y compartido, pero no es sencillo de implementar. En todo caso, la finalidad de que la representación gráfica de los inmuebles esté coordinada entre el Registro de la Propiedad y el Catastro es algo indiscutible.

Llevamos más de 7 años desde que se promulgó esta ley, y apenas sobrepasamos el millón de parcelas coordinadas. Esto es un fiel reflejo de estas dificultades que estoy comentando.

Parecía evidente que había que avanzar, siempre de la mano de notarios y registradores, en fijar elementos, pautas y criterios comunes en esta materia, acompañados de los desarrollos informáticos necesarios.

Y, efectivamente, estos avances se han producido. Tengo que mencionar, en este sentido la publicación de dos resoluciones conjuntas con la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública en los años 2020 y 2021, que desarrollan la Ley 13/2015, y complementan la normativa su desarrollo. Estas resoluciones, fruto de la total colaboración con notarios y registradores, pretenden sortear los escollos encontrados en la aplicación de la Ley 13/2015 en materia de coordinación Catastro-Registro, y crear mayor certidumbre en el desarrollo de estos procesos de alteración de inmuebles.

Fruto de estas resoluciones se han establecido criterios como el margen de tolerancia, o la necesidad de la aportación de informes de validación gráficos positivos para alcanzar la coordinación. También se han implementado herramientas y aplicaciones, como la

que permite a los notarios comunicar al Catastro una segregación (por ejemplo) y que provocan que la alteración gráfica se realice de manera automática, y en tiempo real se devuelva al notario una certificación con la configuración y las referencias catastrales de las nuevas parcelas. De este modo, las nuevas parcelas salen de la notaría con su nueva configuración gráfica, sus nuevas referencias catastrales y sus nuevos linderos, algo impensable hace no mucho tiempo.

No obstante, todavía queda camino por avanzar en esta materia. No tengo duda que, con la excelente colaboración y entendimiento entre el Catastro y estos dos colectivos de fedatarios públicos, se culminará este camino con éxito.

Por último, dentro de esta vinculación del Catastro con la seguridad jurídica, quiero destacar la importancia de la información catastral en el ámbito rural. En buena parte de este territorio existe una carencia importante de títulos reales y de inscripciones en el Registro de la Propiedad. Aquí el papel del Catastro siempre ha ido más allá de lo tributario, siendo la certificación catastral lo más parecido a un título que existe en muchos inmuebles. No obstante, considero que tenemos la obligación de potenciar este papel. Debemos articular procedimientos encaminados a atesorar y conservar en nuestras bases de datos el conocimiento del territorio rural, conocimiento que cada vez es más escaso debido a la despoblación y otros factores. Nos encontramos ante una de las últimas oportunidades de poder actuar con garantías en estas zonas, y es algo en lo que debemos avanzar decididamente. Es una deuda que tenemos todas las Administraciones con los ciudadanos de estos territorios.

Durante tu mandato se han producido dos hechos excepcionales que han afectado no sólo al Catastro, sino a toda la sociedad. Me refiero a la pandemia y a la erupción del volcán de La Palma. ¿Cómo ha actuado el Catastro ante estos dos eventos?

Efectivamente, estos dos eventos han sido absolutamente y excepcionales, y han impactado o interactuado de manera intensa con la actividad catastral.

Respecto de la pandemia, lo primero que quiero destacar es que fue algo sin parangón, algo para lo que no había previsiones, y que afectó de manera extraordinaria en toda la sociedad española, europea y mundial.

En el ámbito catastral, lo primero que se hizo unos días antes de decretarse el estado de alarma fue, en acuerdo con la empresa adjudicataria de este servicio, organizar el traslado de los teleoperadores de la Línea Directa del Catastro (LDC) a sus respectivos domicilios para prestar desde ahí el servicio. En aquel momento el riesgo de contagio en las plataformas desde donde operaban era elevado, ya que son espacios de trabajo que albergan a más de treinta personas. Esta actuación anticipativa permitió poder hacer el traslado y la configuración de los equipos sin incidencias, de manera que durante toda la pandemia los teleoperadores de la LDC pudieron prestar este servicio con normalidad, y la atención telefónica del Catastro se mantuvo operativa.

En segundo lugar, se procedió a un despliegue de equipos informáticos portátiles por todo el territorio, de manera que los funcionarios del Catastro pudieron seguir trabajando desde sus domicilios.

Se establecieron rutinas de trabajo, se programaron videoconferencias periódicas y se establecieron unos sistemas de control en los que se recogieron toda la actividad de este periodo.

Aparte, se establecieron protocolos de acceso a la información catastral y a los expedientes adaptados a la situación en que nos encontrábamos, que consiguieron minimizar en los ciudadanos el efecto del cierre de las oficinas.

Todo ello unido a que el trabajo habitual se realiza contra aplicaciones corporativas a las que se puede acceder en remoto, permitió realizar con mucha normalidad las tareas catastrales. Baste decir que durante el periodo de confinamiento se realizaron más de 12 videoconferencias con el personal directivo de las gerencias regionales, se atendieron más de 130.000 llamadas telefónicas y se tramitaron más de 6 millones de alteraciones.

También tengo que decir que algunas de las novedades y protocolos implantados durante la pandemia vinieron para quedarse, y en este sentido quiero destacar la mejora de los sistemas de trabajo a distancia, la consolidación de las videoconferencias como herramientas de comunicación y formación, la consolidación del sistema de cita previa concertada, la implantación de un sistema de atención de citas previas a través de llamadas telefónicas de los funcionarios a los ciudadanos, y la implantación de un sistema de atención de citas previas por videoconferencia.

En cuanto a la erupción volcánica de la Isla de La Palma, quiero destacar que la implicación del Catastro en este evento ha sido máxima desde el primer día.

Desde el mismo día de la erupción, el domingo 19 de septiembre de 2021, las autoridades competentes de protección civil se pusieron en contacto con el Catastro para hacer estimaciones de número de edificaciones e inmuebles afectados. Ese mismo día, en base a una previsión de evolución de la colada de lava, les suministramos los primeros datos.

Durante los días siguientes, tras la activación del servicio Copérnicus Emergencias, diariamente íbamos elaborando y suministrando información sobre los inmuebles, edificaciones y cultivos realmente afectados. Esta información la obteníamos superponiendo la capa de las imágenes generadas por los satélites vinculados a este servicio sobre el parcelario catastral. Durante toda la erupción estuvimos elaborando esta información, ampliamente utilizada por los servicios de protección civil y recogida por los medios de comunicación.

Aparte de este suministro de información, el Catastro estuvo presente en la normativa de ayuda a la reconstrucción de La Palma con dos medidas, en primer lugar, acordando la exención de la tasa de acreditación catastral a los inmuebles afectados por la erupción y, en segundo lugar, desplazando funcionarios a las oficinas de atención que se abrieron en los municipios afectados. Estos funcionarios permanecieron en dichas oficinas durante toda la erupción, incluso en fechas posteriores.

Este trágico evento ha puesto de manifiesto la extraordinaria importancia de la información catastral, más allá del ámbito tributario. Además de los suministros de información sobre inmuebles y parcelas afectados, la infor-

mación catastral ha resultado imprescindible para acreditar la realidad inmobiliaria que existía antes del comienzo de la erupción y que quedó sepultada bajo decenas de metros de lava. Esta información se ha utilizado tanto por las Administraciones competentes para gestionar las ayudas a los afectados y la reconstrucción de la zona, como por los notarios desplazados a la isla para autorizar documentos públicos acreditativos de las pérdidas sufridas por los ciudadanos. En este sentido, y para concluir, quiero mencionar que el ilustre Colegio Notarial de Canarias concedió, el pasado 24 de septiembre, a la Dirección General del Catastro, la medalla de oro en su modalidad de encomienda, por ser una institución esencial en la gestión de esta catástrofe.

Sin duda, este episodio demuestra la necesidad de mantener un Catastro completo y perfectamente actualizado, que pueda vincularse con muy diversos fines extrafiscales.

Y para finalizar, ¿cuáles piensas que son los retos a futuro de la organización catastral?

Respecto de la valoración, en primer lugar, debemos extender la valoración de referencia a todos los usos y bienes inmuebles. Para ello será necesario elaborar normativa técnica adecuada.

También debemos armonizar la valoración de referencia y la catastral. Actualmente el Catastro determina y mantiene dos valores diferentes, concebidos para diferentes fines y con procedimientos de determinación y efectos jurídicos diferentes. Resulta necesario ensamblar de manera estable y legal estos dos valores. El escenario que yo preveo a futuro es un valor de referencia universal, que sirva para la gestión de diferentes impuestos, y que

se vinculará a cada uno de ellos a través de coeficientes, establecidos legalmente y diferentes en virtud del impuesto que se trate. Lógicamente resultará necesario hacer modificaciones legislativas importantes, no sólo de la normativa catastral, sino también de la normativa tributaria de cada impuesto. Sin duda ha de ser una reforma fiscal profunda.

Otro gran reto que debe afrontar el Catastro y toda la Administración pública española es el de la adaptación al teletrabajo. Resulta necesario el perfeccionamiento de protocolos de actuación, sistemas de evaluación del desempeño y herramientas tecnológicas. Este nuevo escenario va a transformar profundamente a las Administraciones públicas.

También se debe avanzar en la visualización de los inmuebles. Tener un “parcelario de inmuebles” completo ha de ser otra de las prioridades de este Catastro del siglo XXI. El Catastro 3D ya ha nacido, pero debe evolucionar para extenderse no sólo a inmuebles en división horizontal, sino a otras muchas situaciones similares.

Además, como ya apunté, hay que hacer avances en todo lo relativo al territorio rural

para saldar esa deuda que he comentado. Como paso previo a cualquier actuación, es necesario dotar de seguridad jurídica a los inmuebles de estos territorios. Estos avances han de venir de modificaciones legislativas que reconozcan sus especialidades, no sólo modificaciones de la normativa catastral, la normativa hipotecaria también ha de reconocer esta realidad.

Finalmente, no quiero dejar de mencionar que la Dirección General del Catastro no ha dejado de asumir importantes competencias en los últimos años, ya me he referido a ellas. A modo de conclusión destacaría las nuevas competencias en valoración, seguridad jurídica y Territorio Rural. Estas competencias han sido asumidas por una organización cuya estructura fue diseñada hace más de 20 años, en un momento en el que la principal función de la organización estaba dirigida hacia el valor catastral, base imponible del IBI. Actualmente hemos trascendido esa situación y por ello el último reto sería el reconocimiento efectivo de la actual dimensión de la organización, mediante modificaciones normativas, organizativas y de medios que apuntalen definitivamente el Catastro del siglo XXI.

EPÍLOGO

Es para mí un placer cerrar a modo de epílogo la edición especial número 100 de CT Catastro. Con cien revistas publicadas en 34 años, esta revista ha dado a conocer multitud de iniciativas, trabajos e investigaciones en materia catastral, desde diferentes perspectivas, lo que ha hecho posible un mejor conocimiento de la labor y los objetivos realizados por el Catastro.

Es éste un número conmemorativo, y como tal, sigue un formato peculiar, a mi juicio acertado: hace un repaso de la historia reciente del Catastro Inmobiliario, tanto de los retos a los que se ha enfrentado, como de los logros conseguidos, en la forma de entrevistas a los distintos directivos que se han sucedido al frente del organismo encargado de su gestión. Los entrevistados han vivido experiencias muy intensas, y eso se percibe en sus intervenciones, no sólo en los conocimientos y experiencia que atesoran, sino también en el cariño que dejan intuir sus palabras a los años en los que tuvieron que liderar unos cambios que se tornaron fundamentales. Les agradezco por ello -también a Josep Borrell, que firma el prólogo de este número- la oportunidad que me brindan de destacar algunos de los hitos más importantes de esta historia reciente.

Josep Borrell, que ocupaba esta Secretaría de Estado en el momento en el que surgió la revista, cuenta cómo surgió el propio Catastro tal y como lo conocemos hoy en día, tras la refundición de los antiguos Consorcios en una única

institución, produciéndose su modernización e impulso con medios tecnológicos y humanos y atendiendo al fin último de conocer la realidad inmobiliaria en España, lo que a su vez permitió otorgar un recurso financiero estable al sistema tributario municipal: no en vano, el Impuesto sobre Bienes Inmuebles sigue siendo hoy columna vertebral de la suficiencia financiera de los municipios. Todo lo iniciado en ese momento resulta hoy en un Catastro en el que el conjunto de la riqueza inmobiliaria, rústica y urbana, está identificada y valorada, siendo además plenamente accesible para todos.

El primer Director, Javier Russinés, dirigió por tanto la puesta en marcha del denominado Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, dependiente del Ministerio de Economía y Hacienda, que como bien señala el entrevistado, supuso una nueva estructura y la asunción de nuevas funciones en la gestión catastral. De esta época destaca algo que para mí es fundamental, como es la dotación de medios tecnológicos al Catastro, implantando un Sistema de Información Catastral que permitió integrar los catastros de rústica y urbana, con bases de datos gráficas y alfanuméricas asociadas, construyendo su base en la referencia catastral. De esta primera etapa conviene destacar también el avance en el proceso de revisión de valores catastrales hasta que se produjo su interrupción en 1990, si bien apunta el entrevistado que este proceso tuvo una percepción diferente en

los ciudadanos dependiendo del municipio en el que se encontrasen, pues aunque no se pretendía un aumento de la carga impositiva del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, su neutralidad dependía en última instancia de las competencias fiscales de los ayuntamientos, y no todos actuaron del mismo modo.

A finales del año 1991, se situó al frente de la institución María José Llombart, que se encontró con el reto de afrontar la paralización del proceso de revisión anterior, analizar y revisar aquellos elementos que habían causado su conflictividad. Uno de los factores más controvertidos fue el crecimiento de los valores catastrales, y para solventarlo, se aprobaron en esa época unas nuevas normas técnicas de valoración, estableciéndose como referencia del valor catastral el valor de mercado, sin superarlo.

Le sucedió Ignacio Ruiz-Jarabo a mediados de 1996, quien destaca dentro de los logros de su etapa el diseño de la reforma que implicó la obligatoriedad de incluir la referencia catastral en los documentos públicos y privados que contuvieran actos o negocios con transcendencia catastral, así como en las inscripciones y anotaciones que se realizaran en el Registro de la Propiedad. Todo ello derivó en una mayor seguridad del tráfico jurídico inmobiliario y en una notable contribución a la lucha contra el fraude fiscal.

En 1997, asumió el liderazgo del centro directivo Jesús Miranda, quien lo mantuvo durante más de 10 años, siendo muchos los logros alcanzados en esta época. De partida, él mismo señala en su entrevista que se encontró como reto con importantes proyectos pendientes en materia de orientación estratégica, valoraciones catastrales y renovaciones

de rústica, consolidación del rol en el tráfico inmobiliario, modelo de datos y transformación digital.

Partiendo del papel central del Catastro y basándose en alianzas, señala que pasó de ser un organismo subsidiario del Impuesto sobre bienes inmuebles a constituirse en el centro gestor del sistema de información territorial a gran escala más extenso, detallado y actualizado, accesible por internet de manera universal y gratuita, y alimentado colectivamente por el esfuerzo de muchos agentes implicados en su mantenimiento.

Destaca también el impulso tecnológico que se dio con la creación de la Oficina Virtual del Catastro, apostando por la transparencia de la actividad administrativa, pues por primera vez se ponía la información catastral a disposición del público, en línea y de manera gratuita. También, como fruto de la colaboración administrativa impulsada entonces, se crearon los Puntos de Información Catastral, consiguiendo la expedición de certificados catastrales en línea desde los ayuntamientos y colegios profesionales.

En el año 2008, tomó el relevo en la dirección Ángel Álvarez, en un momento delicado por la crisis financiera y económica del momento, que provocó la necesidad de redefinir e incorporar objetivos de reducción de costes, agilidad en la adaptación de la valoración catastral a la realidad, y flexibilización de procedimientos.

En esa época se dio el importante paso de la convergencia de la cartografía catastral con el Sistema de Información Geográfica de la Política Agraria Común. De esta forma, se consiguió compartir una cartografía común de parcelas agrarias, con la referencia catastral fuera

su identificador para las dos Instituciones. Igualmente, destaca la aprobación de un Plan Estratégico bajo un modelo de gestión por objetivos, cuyo seguimiento se sustentaba en una herramienta de “Business Intelligence”.

A principios del año 2012, Rosana Navarro asumió la dirección, en una situación aún de crisis, a pesar de la cual se continuaron con los avances en materia de gestión catastral, como en lo relativo a la coordinación con el Registro de la Propiedad, evitando duplicidades administrativas.

A finales del mismo año, Belén Navarro dirigió la continuidad en este proyecto, al materializarse la coordinación Catastro - Registro con el establecimiento de la cartografía catastral como base gráfica de la descripción de las fincas en el Registro de la Propiedad. Así, se ha permitido la mejor identificación de los bienes inmuebles, y con ello, una mayor seguridad jurídica en el tráfico inmobiliario.

Cierra la entrevista final Fernando de Aragón, Director General del Catastro desde diciembre de 2016. El principal reto, y el principal logro de la institución en este tiempo, ha sido la implantación definitiva del valor de referencia. Ello supone la culminación de una idea en la que se ya se venía trabajando desde los orígenes del Catastro español moderno, “una valoración

universal, tanto de inmuebles rústicos como urbanos, y permanentemente actualizada, que representa un magnífico indicador de capacidad económica”. Además, su trascendencia final ha superado su nacimiento conceptual, pues se partía del objetivo de disponer de un valor de los inmuebles a efectos meramente informativos, y el valor de referencia ha terminado siendo adoptado como base imponible en algunos de los principales impuestos cedidos a las Comunidades Autónomas, el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y el Impuesto de Sucesiones y Donaciones, por motivos de seguridad jurídica y en lucha contra el fraude fiscal, con la intención de resolver los problemas provocados por la litigiosidad que se venía apreciando en los mismos.

Pero más allá de los hechos relatados, estas entrevistas nos permiten entender la grandeza de esta institución que, gracias a las personas que han formado parte de la misma a lo largo de su historia, su profesionalidad y dedicación, sigue respondiendo a la vocación de mejora permanente en el servicio a la Hacienda Pública que la ha caracterizado siempre. Mi más sentido reconocimiento, y mi agradecimiento, a todas ellas.

Jesús Gascón Catalán
Secretario de Estado de Hacienda

RESEÑAS

Entrevistadores de CT 100

CT100 es un número especial, conmemorativo de los 100 números publicados por la revista de la Dirección General del Catastro y en el que se puede ver el recorrido de esta Institución a lo largo de sus 34 años de vida desde que se impulsó la Revista CT Catastro y bajo el prisma de sus Directores Generales, por medio de entrevistas.

Los “entrevistadores” que, junto con los “entrevistados”, han hecho posible este número son y han sido personas vinculadas a esta Institución y, es por ello, por lo que se quiere también dedicarles unas líneas y reconocimiento.

Montserrat Merino Pastor

Licenciada en derecho, por la Universidad de Valladolid. Tiene realizados los cursos de doctorado por dicha universidad.

Pertenece al Cuerpo Técnico de Administración General de Administración Local del Ayuntamiento de Valladolid (Excedente), y al Cuerpo Superior de Gestión Catastral.

II Curso selectivo que habilita para el ejercicio de las funciones inspectoras de servicios en los departamentos Ministeriales.

Máster en Dirección Pública. IEF/EOI Escuela de Negocios.

Ha ocupado los puestos de Asesor Jurídico Fiscal en el Ayuntamiento de Valladolid.

- Gerente Territorial del Catastro de Valladolid y Gerente Regional del Catastro de Castilla León. Ministerio de Economía y Hacienda.
- Secretaria General de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda
- Directora General de Servicios del Ministerio de Fomento.
- Directora General de la Inspección de Fomento.
- Asesora en la Oficina para la ejecución de la reforma de la Administración (OPERA). Vicepresidencia del Gobierno.
- Vocal Asesor en la Inspección General del Ministerio de Hacienda y Función Pública.

Ha ejercido labor docente en el Departamento de Derecho Financiero y Tributario

de la Universidad de Valladolid; en el Máster de Urbanismo, de Tributación Inmobiliaria, en la Universidad Carlos III de Madrid y en el CEU, así como en los centros de Formación del Ministerio de Hacienda y Función Pública y otros.

Ha publicado artículos sobre materias tributarias, inmobiliarias y de gestión de calidad en la Administración General del Estado y ha presentado ponencias en seminarios nacionales e internacionales.

Ignacio Durán Boo

Licenciado en derecho y miembro del cuerpo superior de Secretarios de Administración local. Ha sido secretario de los Ayuntamientos de Vinaroz, Coslada y Alcorcón, pero ha desarrollado la mayor parte de su actividad profesional en la Dirección General del Catastro, del Ministerio de Hacienda, primero como Gerente de Zaragoza-Capital y luego como Adjunto a la Dirección General durante 19 años. Durante esa etapa profesional participó en numerosas iniciativas innovadoras, pero destaca especialmente dos hitos relevantes: la autonomía normativa del Catastro lograda a través de una Ley propia, separada de la tributación, y el proceso de transformación integral de esa institución, situándola a la cabeza de los servicios digitales públicos.

Tras un periodo de trabajo en el sector privado en la tecnológica IECISA (ahora INETUM), que fue un periodo de aprendizaje para apreciar cómo se ve la realidad desde el lado de la gestión privada, ha regresado a la Administración Pública, ahora como Consejero Técnico en la Dirección de la Agencia

Tributaria del Ayuntamiento de Madrid, donde participa en un importante proyecto de modernización, que incluye la transformación digital completa de esa Agencia.

Angeles Fernández

Inspectora de Hacienda del Estado y, en la etapa de Ignacio Ruiz-Jarabo como Director General del Catastro, fue Vocal Asesor de la Institución, representando a la misma en el Consejo para la Defensa del Contribuyente.

Además de, en el Catastro, desarrolló su carrera profesional en el Instituto de Estudios Fiscales, en la SEPI, en el programa de cooperación EUROsociAL Fiscalidad de la Unión Europea y en la Agencia Estatal de la Administración Tributaria.

Tomás Moreno Bueno

Arquitecto de la Hacienda Pública e Inspector de los Servicios de Economía y Hacienda, cuenta con un máster en Dirección Pública y está diplomado en Desarrollo Directivo y en Gestión de Proyectos.

Ha trabajado en el Consejo de Seguridad Nuclear; en el ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana como Director de la Oficina para las actuaciones derivadas del terremoto de Lorca, Jefe del Gabinete Técnico del Subsecretario y Asesor de la Secretaría General de Transporte, y en el de Industria, Comercio y Turismo como Jefe del Gabinete Técnico del Subsecretario. Por lo que se refiere al Ministerio de Hacienda y Función Pública, ha trabajado en la Dirección General del Catastro como Jefe de Área en la Gerencia Territorial del Catastro de Tarragona, Gerente Territorial del Catastro

de Lleida y, en dos ocasiones, Vocal Asesor en la Unidad de Apoyo al Director General.

Ha colaborado en numerosos proyectos de fortalecimiento institucional en una decena de países, esencialmente iberoamericanos, también en otros como Bulgaria; ha sido ponente y profesor en cerca de treinta instituciones dentro y fuera de España; ha formado parte de los consejos de administración de la sociedad estatal Correos y Telégrafos, del ente público Puertos del Estado, de la sociedad estatal INECO (Ingeniería y Economía del Transporte) y de la Sociedad Española de Estudios para la Comunicación Fija a través del Estrecho de Gibraltar (SECEGSA), donde, actualmente, además ejerce como vocal de la Comisión de Auditoría y Control; también ha sido presidente o vocal de cuatro tribunales de oposición para acceso a la función pública y miembro de otros sesenta comités y órganos colegiados.

Ha publicado más de treinta artículos de temática histórica, gestión pública y catastro inmobiliario, ha sido miembro del comité de redacción de la revista Fomento y ha dirigido la revista CT Catastro.

En la actualidad trabaja como Inspector de los Servicios en la Inspección General del Ministerio de Hacienda y Función Pública.

Fernando Serrano Martínez

Ingeniero agrónomo por la Universidad Politécnica de Madrid, es funcionario del Cuerpo de Ingenieros Agrónomos del Estado desde 1987.

En un primer momento ocupó diversos puestos en las gerencias de Barcelona y Madrid. A continuación, ya en servicios centrales, trabajó en la Subdirección General de

Catastros Inmobiliarios durante la etapa en la que se obtuvo toda la cartografía en formato digital. Posteriormente, desempeñó durante más de diez años el puesto de Subdirector de Estudios y Sistemas de Información (de 2004 a 2014). Actualmente trabaja como vocal asesor responsable de la cartografía catastral.

Su largo recorrido catastral ha estado siempre acompañado de un alto grado de actividad relacionado con la formación (Master en Dirección Pública por la Escuela de Hacienda Pública y Escuela de Organización Industrial, VI Curso de la Inspección de los Servicios de la Administración General del Estado, etc.), así como con la representación de la organización en diversos foros (comisión permanente del Consejo Superior Geográfico, comisiones especializadas de Infraestructuras de Datos Espaciales, Normas Geográficas, Plan Cartográfico Nacional, Twinning de la Unión Europea con la Agencia Nacional del Catastro de Bielorrusia, etc.).

Fernando ha desarrollado su carrera profesional en el ámbito del Catastro, desempeñando diferentes puestos, asumiendo diferentes responsabilidades, afrontando diferentes retos, viviendo las diferentes etapas de la organización. Fue, precisamente, en la etapa de Fernando como Subdirector de Estudios y Sistemas de Información cuando coincidió con Ángel Álvarez Capón como Director General.

Luis González Carpio – Fernández

Ingeniero Superior de Montes, por la Universidad Politécnica de Madrid.

Pertenece al Cuerpo de Ingenieros de Montes de la Hacienda Pública desde el año 1998.

Desde su ingreso en la Administración, ha desempeñado diversas funciones, tanto en Gerencias Territoriales de la Dirección General de Catastro, como en Servicios Centrales, ocupando distintos puestos: Técnico Superior de Inspección, Gerente Territorial del Catastro en la Gerencia de Tenerife, Vocal Asesor en la Dirección General del Catastro y Adjunto al Director General de Catastro. En todos ellos, ha realizado diversas funciones, no sólo técnicas, sino también de coordinación y dirección de equipos, actualmente es el responsable de la Unidad de Catastro para el Territorio Rural y presta apoyo y asesoramiento al Director General de Catastro. Además, es el representante del Ministerio de Hacienda en el Consejo Forestal Nacional.

Ha participado como ponente y profesor en diferentes actividades y cursos de formación, tanto a nivel nacional, para las distintas Gerencias Territoriales, como a nivel internacional, a través de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, y del Proyecto de Hermanamiento de España y los Países Bajos y la Agencia Nacional de Catastro de Bielorrusia.

Ha formado parte del Tribunal calificador de las pruebas selectivas para el ingreso en el Cuerpo de Ingenieros de Montes de la Hacienda Pública desde hace más de 10 años, ocupando los puestos de vocal, presidente suplente y presidente titular.

Desde enero de 2017, es Adjunto al Director General de Catastro.

Carmen Conejo Fernández

Ingeniero Superior de Montes por la Universidad Politécnica de Madrid.

Perteneciente al Cuerpo superior de Sistemas y Tecnologías de la Administración del Estado desde el año 1996

Desde enero de 2017 desempeña el puesto de Secretaria General de la Dirección General del Catastro, y responsable de gestión presupuestaria, contratación, recursos humanos, coordinación de los procesos selectivos y formación.

Anteriormente ha desempeñado los siguientes puestos:

Subdirectora General de Estudios y Sistemas de Información, de la DG del Catastro, nombrada por Belén Navarro de las Heras en el año 2014.

Desde el año 1997 hasta su nombramiento como Subdirectora General, ocupó la plaza de Subdirectora General Adjunta de la Subdirección General de Estudios y Sistemas de Información de la Dirección General del Catastro.

Ingresa en la Administración en octubre de 1996 como Jefe de Servicio de Planificación Informática en la Subdirección General de Estudios y Sistemas de Información de la Dirección General del Catastro.

Antes de su incorporación como funcionaria al servicio público, estuvo cinco años en la empresa privada como Ingeniero de aplicaciones, Jefe de proyecto y Jefe de departamento en entornos de Sistema de Información Geográfica (SIG), asignada entre otros, a proyectos en materia de cartografía en la Dirección General del Catastro, y tres años como personal laboral en la Subdirección de Inventario Forestal, del Instituto para la Conservación de la Naturaleza (ICONA) del entonces Ministerio de Agricultura.

Jesús Puebla Blasco

Ingeniero Técnico en Explotaciones Forestales por la Universidad Politécnica de Madrid y Licenciado en derecho por la Universidad Nacional de Educación a Distancia.

Pertenece al Cuerpo Superior de Gestión Catastral y en excedencia al el Cuerpo de Ingenieros Técnicos Forestales al Servicio de la Hacienda Pública.

Máster en Dirección Pública impartido por el Instituto de Estudios Fiscales y la Escuela de Organización Industrial.

Su experiencia profesional se ha desarrollado en la Dirección General del Catastro, ocupando diversos puestos, tanto en servicios periféricos como en servicios centrales, como son:

- Técnico de Inspección de Rústica en las Gerencias de La Rioja y Cuenca. Dirección General del Catastro.

- Técnico Superior Catastral y Jefe de Área Regional de Coordinación de Procesos Catastrales de la Gerencia Territorial del Catastro de Castilla la Mancha – Toledo, desde agosto 2001 a junio 2004.

- Gerente Regional Adjunto de Castilla – la Mancha – Toledo, desde junio de 2004 a febrero de 2017.

- Desde febrero de 2017 hasta la actualidad es Subdirector General de Gestión Catastral, Colaboración y Atención al Ciudadano de la Dirección General del Catastro

Ha impartido numerosos cursos sobre diferentes materias catastrales.

Ha participado como presidente en el tribunal de selección del Cuerpo Superior de Gestión Catastral en diferentes convocatorias.

Directores de CT Catastro

Desde sus inicios, la revista CT Catastro ha estado formado por un gran equipo de personas cuyo trabajo de gestión, investigación, búsqueda de artículos de interés, tanto en términos históricos como de actualidad, ha supuesto un esfuerzo muy satisfactorio y en el que ha tenido como resultado estos 100 números, 6 épocas de la revista y 34 años de andadura.

Es por ello por lo que, en este número conmemorativo, se quiere dedicar unas líneas como reconocimiento a esos directores que bajo su mandato impulsaron la edición y publicación de la Revista CT Catastro, de gran interés para el público en general y, de manera particular, para los usuarios de la información catastral en su día a día.

En 1989, y tras dos años desde la creación del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, se promueve la edición de una revista, que tal y como se recoge en el editorial del número uno, la revista *catastro* pretende centrarse en los sucesivos números en torno a temas monográficos que ofrezcan una panorámica de los diversos aspectos desde los que puede estudiarse la realidad catastral del país. Pues bien, el director de este primer número fue **José Luis Sauquillo Pérez del Arco** que estuvo como director los años 1989 y 1990 y durante ese bienio se publicaron los 3 primeros números de la revista.

Continúa **José Luis Zúñiga Molleda** como director de la revista entre los años 1990 y 1995, y bajo su mandato se publicaron 20 números, desde CT 4 hasta CT 23.

Le sigue **José Guardia Rojas**, director de la revista entre los años 1995 y 1996, periodo en el que se publicaron 4 números, desde CT 24 hasta CT 27.

Ignacio Durán Boo es director de la revista entre los años 1996 y 2011 y, en esos 15 años y bajo su dirección, se publicaron 46 números, desde CT 28 hasta CT 73.

Durante los años siguientes, 2012 y 2013, **Cristina Planet Contreras** es directora de la revista, y en esos años se publicaron 6 números, desde CT 74 hasta CT 79.

Pablo Puyal Sanz continúa como director de la revista en el trienio 2014 a 2016, en el que se publicaron 9 números, desde CT 80 hasta CT 88.

Le sigue **Tomás Moreno Bueno** como director de la revista entre los años 2017 y 2019, y se publicaron 7 números, desde CT 89 hasta CT 95.

Ana Isabel Mateo Lozano fue directora de la revista en el año 2019 y se publicaron dos números, CT 96 y CT 97.

Finalmente, el director actual, desde 2020, es **Jesús Puebla Blasco** y durante estos 3 años se han publicado 3 números, CT 98, CT 99 y el actual CT 100.

Colaboraciones en este número:

Francisco Javier Russinés Torregrosa. Director del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria 1987-1991

M^a José Llombart Bosch. Directora del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria 1991-1996

Ignacio Ruiz-Jarabo Colomer. Director General del Catastro 1996-1997

Jesús Salvador Miranda Hita. Director General del Catastro 1997-2008

Ángel Manuel Álvarez Capón. Director General del Catastro 2008-2012

Rosana Navarro Heras. Directora General del Catastro 2012

Belén Navarro Heras. Directora General del Catastro 2012-2016

Fernando de Aragón Amunárriz. Director General del Catastro desde 2016



GOBIERNO
DE ESPAÑA

VICEPRESIDENCIA
PRIMERA DEL GOBIERNO
MINISTERIO
DE HACIENDA

CENTRO
DE PUBLICACIONES