

Apuntes sobre Catastro. Perspectiva de futuro

INMACULADA
 TURÚ SANTIGOSA

68

Desde hace relativamente poco tiempo, era habitual una cierta confusión, incluso una identificación, entre el Catastro y la Contribución Territorial Urbana, Impuesto sobre Bienes Inmuebles a partir de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

Parte de esta confusión estaba provocada involuntariamente por el mismo legislador, ya que todas las medidas de cierta categoría normativa, vinculadas al catastro estaban situadas dentro de la regulación económico-financiera municipal, concretamente en el ámbito de la CTU (véase RDLL 781/86, Texto Refundido de Normativa Local).

Finalmente, ha sido también una norma de esta naturaleza la Ley 39/88 Reguladora de las Haciendas Locales, la que ha realizado una definición de qué es el Catastro, qué es el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, la relación que existe entre ambos conceptos y qué administraciones son competentes en cada una de las materias.

En síntesis, el Catastro es un conjunto de información sobre las características físicas, jurídicas y económicas de la estructura inmobiliaria (DA.4).

El Impuesto sobre Bienes Inmuebles es un tributo local de carácter real que grava el valor de los mencionados bienes (art. 61). Su base imponible es su valor catastral (art. 66).

La gestión catastral corresponde a la administración del Estado (Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria), y puede ser ejercida directamente o mediante convenios con las Entidades Locales (art. 78.1).

La gestión tributaria del Impuesto corresponde a las Corporaciones Locales (art. 78.2).

El padrón del Impuesto se gestiona a partir del padrón catastral, que identifica los bienes a incluir, respecto de los cuales imputa el valor correspondiente y determina los obligados al pago (art. 77).

Lo que es realmente significativo de este conjunto de normas es la separación nítida de conceptos, a partir de la cual podemos afirmar que *el catastro es básicamente un conjunto de información, recogida en soportes tanto alfanuméricos como gráficos de la estructura de la propiedad inmobiliaria, de sus características físicas, jurídicas y económicas, y que tiene o puede tener usos diversos, de carácter tributario unos, los más conocidos y habituales hasta ahora, y extratributarios otros.*

Esta acepción supuso, de hecho, elevar a norma lo que hacía tiempo sentían las administraciones implicadas, e introdujo como elemento nuevo la relación obligatoria de la valoración catastral con el valor de mercado.

Un conjunto de información como el

que recoge el Catastro, difícil de conseguir y de mantener, gestionado por un Organismo que tiene ésta como única función principal, tan sólo tiene sentido si es una información verídica, completa, fiable y útil para la propia Administración y para la sociedad.

A partir de la entrada en vigor de la Ley 39/88, el mundo del pensamiento, lo que se quería y se tenía que hacer, ya estaba completamente definido. El camino que debíamos trazar para llegar a él era tan interesante como complejo. La situación de partida era heterogénea, pero había una ventaja fundamental que facilitaba el trabajo: una identificación clara de los objetivos, motivo y justificación de nuestra función.

Esta filosofía está expuesta explícitamente por el Secretario del Estado de Hacienda, Presidente del CGCCT, en la presentación de la memoria del organismo de los ejercicios 87-88; que parcialmente se transcribe a continuación: «España, a diferencia de los países de nuestro entorno, no ha conseguido, hasta hace dos años, poner en marcha un instrumento esencial de conocimiento de la extensión, distribución y valor del patrimonio inmobiliario nacional. Me estoy refiriendo al Catastro...

Pero centrándonos en el uso fiscal del Catastro y para entender mejor la importancia de su renovación es conve-

niente subrayar un hecho determinante de nuestro sistema tributario: la pluralidad de impuestos para los que el conocimiento de la propiedad inmobiliaria es componente esencial. Son figuras tributarias cuya determinación y gestión corresponde no sólo a la Administración Central, sino también a la Municipal y Autonómica.

Esta situación exige armonizar los distintos tributos para que la carga fiscal que soporta la propiedad inmobiliaria, se pueda repartir de modo equilibrado favoreciendo así la justicia distributiva y eficacia del sistema tributario global. Pues bien, la renovación del Catastro es un paso previo y necesario para que se pueda responder al reto que representa la definición de esta política. Una renovación que implica que el Catastro se elabore con auténtico rigor, con criterios homogéneos, con fiabilidad y capacidad de actuación permanente...

Pero como ya apuntaba antes, un inventario de nuestra riqueza inmobiliaria de las características señaladas no puede ser sólo utilizado como plataforma de una mejor estructura tributaria. De hecho tanto las Administraciones Públicas como las empresas privadas y los ciudadanos pueden y deben aprovechar esa fuente de datos como base de su propia actuación. El Catastro dibuja la topografía de una realidad sobre la que ya es posible el diseño ajustado de estrategias sociales y económicas, políticas de inversión industriales, comerciales o de simple interés privado que permitirán una más acertada distribución de los recursos y por lo tanto un sólido apoyo al progreso general de la sociedad».

Lo que se necesitaba hacer para actualizar la información era susceptible de presentarse agrupado en tres grandes bloques:

- *Inclusión de todas las fincas. Actualización de datos físicos y jurídicos.*

Por diversas razones, básicamente vinculadas a la insuficiencia de recur-

sos materiales y humanos, durante los últimos años no se había producido un mantenimiento de los datos, mantenimiento que si siempre es necesario, ante el gran dinamismo del sector inmobiliario se convirtió en imprescindible.

La constante evolución del sector, que vivió momentos de crecimiento de gran importancia durante la década de los 80, junto con el considerable esfuerzo del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria para detectar omisiones y tramitar con agilidad la documentación, produjeron un incremento llamativo de las unidades en tributación, que pasaron de 14.377.515 (año 1984) a 20.665.514 (año 1990).

- *Actualización de los valores.*

Hasta la entrada en vigor de la Ley 39/88 Reguladora de las Haciendas Locales, la referencia del valor catastral al valor de mercado era absolutamente residual y subsidiaria. Las valoraciones se realizaban siguiendo criterios puramente administrativos, establecidos alrededor del rendimiento óptimo del terreno en función de las condiciones de uso y volumen establecidos por el planeamiento (art. 267 del RDLL 781/86).

Es la mencionada ley la que rompiendo con el esquema anterior, obliga a una valoración vinculada esencialmente con el valor de mercado (art. 66.2).

Este hecho es mucho más importante que un cambio ordinario de criterios de valoración, más o menos complejo, ya que supone, implica y plasma una variación en la esencia, en la filosofía.

El Catastro, y por tanto sus valoraciones, quiere dejar de ser una administración bastante cerrada en sí misma, dedicada a procesos fundamentalmente internos y utilizados exclusivamente para dar apoyo a parte de la tributación existente sobre los bienes inmuebles (tributación que al tener sus bases imponibles desvinculadas de la realidad, difícilmente cumple el principio constitucional de contribución a los gastos públicos en

función de la capacidad económica) y se quiere configurar como un organismo que recoge información de los bienes inmuebles, capta sus características y sigue su evolución, íntimamente vinculada a la realidad, con la labor de observarla, capturarla, cuantificarla y darle forma administrativa.

Una vez finalizado este proceso, el producto que obtiene, en forma de información lo pone a disposición de las administraciones y de la sociedad.

Este cambio de filosofía, plasmado en las correspondientes modificaciones normativas, exige una actualización masiva de los aspectos económicos de la información para adaptarlos a los valores de mercado.

La situación de partida, relación valor catastral/valor de mercado, era diversa y heterogénea, marcada tanto por el año en que se realizaron las primeras revisiones, como por la evolución del mercado inmobiliario en cada una de las zonas. Este hecho perfectamente comprensible a nivel intuitivo, se refleja claramente en los datos de valor catastral medio por unidad urbana de los municipios del entorno metropolitano de Barcelona de los ejercicios 1984 y 1992 que figuran en el cuadro 1 y demuestran la ineludible necesidad de proceder a su homogeneización.

- *Actualización de soportes.*

Las primeras revisiones se efectuaron normalmente con efectos a mediados de la década de los 80. En aquel momento el uso de la informática dentro de la administración no era general. Como resultado de los trabajos se generaron padrones cobratorios, con soporte magnético estándar y una documentación en papel que recogía las características de los inmuebles.

En algunos casos, se contrató esta información catastral en soporte magnético, que no tenía ni un único diseño ni, lo que es más importante, una aplicación instalada en las Gerencias que fuera capaz de articular y garantizar su mantenimiento.

Por tanto, en el inicio de esta actualización es un objetivo tan obvio como ineludible conseguir los soportes magnéticos correspondientes y una aplicación informática que permita utilizar el afán recaudatorio, demostración que podría ser inequívoca a partir de la modificación de tipo y otros elementos tributarios.

Posibles soluciones estudiadas se encaminaban hacia la modificación a la baja del porcentaje de valor catastral, y a computar como ingresos en el caso del IRPF y la elevación del mínimo exento en el Impuesto del Patrimonio.

La recaudación global que el Estado obtuviera por estos conceptos y causas podría ser la misma, lo que sí variaría sería la participación individual en la recaudación global que, en términos generales, sería más equitativa.

De hecho, si el motor de esta operación hubiera sido exclusivamente recaudatorio, existen diversas vías alternativas mucho más sencillas, fáciles, discretas y económicas para conseguirlo, bien un incremento lineal de los valores catastrales, a través de la publicación del coeficiente de actualización en la Ley de Presupuestos Generales del Estado, o a través de la modificación de tipos. El inconveniente que presentan estos sistemas es que perpetúan el inequitativo mapa de los valores existentes, que es precisamente el fundamento de la operación.

En el ámbito de la tributación autonómica y local, respecto a la cual el Estado no tiene competencias que permitan determinar la cuota, el razonamiento es similar.

Las correspondientes administraciones gozan de instrumentos suficientes para establecer una variación de cuota al margen de las modificaciones de valor catastral.

A pesar de todo esto, razones de diversa índole, por todos conocidas y que no corresponde analizar, determinaron en la fase final de la operación su aplazamiento.

Efectos de la paralización de las notificaciones de valor

Al margen de efectos internos dentro de la estructura del Centro y relacionados con la dificultad de adaptar una información preparada para unos objetivos a otros sobrevenidos con posterioridad y cuando el tratamiento de la información estaba prácticamente ultimado, existe una serie de efectos más generales y externos que son los realmente relevantes, la importancia y la transcendencia de los cuales depende fundamentalmente del tiempo que dure el aplazamiento establecido, y que entre otros son los siguientes:

Desigualdades existentes

El trabajo realizado, de estudio profundo del mercado inmobiliario, de su comportamiento y de su relación con la valoración catastral nos ha puesto de manifiesto la existencia de grandes desigualdades en la relación valor catastral-valor de mercado. Estas desigualdades se producen a dos niveles, entre municipios y entre diversas zonas de un mismo municipio.

Las diferencias motivadas por la evolución no lineal del mercado inmobiliario, generan claras situaciones de inequidad en la fiscalidad derivada del catastro, fundamentalmente del IBI y el Impuesto sobre el Incremento de los Terrenos de Naturaleza Urbana, el IRPF, el Impuesto Extraordinario sobre el Patrimonio, el Impuesto sobre Transmisiones y el Impuesto sobre Sucesiones.

Las zonas en que la presión alcista de los precios de mercado ha sido más importante, son en este caso las más beneficiadas a nivel tributario y disfrutan particularmente con esta paralización, ya que contribuyen menos que proporcionalmente a las correspondientes cargas fiscales.

Previsiones normativas

Hay una serie de normas redactadas sobre la base de los valores catastrales

modificados. Su paralización complica extraordinariamente la obtención de resultados lógicos.

Ley 38/88 Reguladora de las Haciendas Locales. Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana

La ley establece en su artículo 108.3, literalmente: «En las transmisiones de terrenos, el valor de los mismos en el momento del devengo será el que tenga fijado en dicho momento a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles», es decir, el valor catastral del terreno correspondiente.

La banda de tipo a aplicar por parte del Ayuntamiento es suficientemente estrecha como para que una variación significativa de los valores catastrales, afecte sustancialmente la capacidad recaudatoria del impuesto, sobre todo si tenemos en cuenta que una parte importante de los incrementos de valor derivados de la operación paralizada, era debida a la evolución del valor del suelo.

Ley 8/90 de Reforma del Régimen Urbanístico y de Valoraciones del Suelo

En este caso tan sólo hemos de tener en cuenta dos aspectos, en sí, bastante elocuentes y por tanto no necesitan demasiados comentarios:

- La Ley 8/90 es de fecha 25 de julio de 1990, publicada en el BOE el 27 del mismo mes y año.

En este momento, la legislación que ampara y obliga a unas valoraciones catastrales relacionadas con el mercado ya está en vigor. (Ley 39/88 Reguladora de las Haciendas Locales), y la operación de modificación masiva de valores catastrales está ya en su fase final.

En estas circunstancias es normal pensar que el legislador tiene en cuenta el marco legislativo general y las operaciones en marcha que han pasado ya sus primeras fases de aprobación de Ponencias, exposición al público, etc.

- La lectura de algunos párrafos de su exposición de motivos es suficientemente clarificadora, por esta causa se transcriben a continuación:

Parágrafo III.4 del preámbulo: «En



materia de valoraciones, la legislación y ordenación urbanísticas deben suministrar solo los aprovechamientos susceptibles de adquisición, correspondiendo la valoración de éstos a las normativas fiscales (...).

Se conseguirá así coordinar urbanismo y fiscalidad, garantizándose la aplicabilidad de los criterios valorativos fiscales (...).

Parágrafo VI del mismo preámbulo: «El derecho al aprovechamiento urbanístico se valora por aplicación del valor fiscal, que se obtiene (...).

De este modo se consagra el criterio de que la legislación y el planeamiento urbanístico suministran sólo aprovechamientos, mientras que su valoración concreta es función de la normativa fiscal. Es obvio que el adecuado funcionamiento del sistema, y lo que es más importante, su justicia material, dependen de la corrección de las valoraciones fiscales (...).

Para cerrar esta referencia al régimen de valoraciones, conviene destacar otra novedad de la ley que puede reportar grandes ventajas prácticas. Se trata de la aplicación de estos criterios de valoración a todas las expropiaciones que se lleven a cabo por los poderes públicos, tanto si se enmarcan dentro de la ejecución del planeamiento urbanístico como si tiene su amparo en cualquier otra normativa. Tratándose siempre de expropiación del suelo cuya valoración fiscal debe estar determinada según lo señalado anteriormente, no parece lógico ni justo aplicar criterios de valoración diferentes en función del carácter «urbanístico» o no de la expropiación. El dato meramente formal de la legislación que regule el supuesto expropiatorio no tiene que tener consecuencias a la hora de fijar el equivalente económico de objeto expropiado, cuando éste es el mismo en todos los casos».

Perspectivas de futuro

Analizar cuáles son o pueden ser las perspectivas de futuro más o menos inmediato, pasa indiscutiblemente por reestudiar, redefinir e incluso por consensuar qué se quiere que sea el Catastro.

En el marco de la normativa actual,

esta determinación de finalidad ya ha sido realizada, de manera que salvando modificaciones normativas, que reflejen cambios de orientación política, hemos de entender el Catastro como un conjunto de información respecto a las características físicas, jurídicas y económicas de la propiedad inmobiliaria, como una Base de Datos que recoge esta información, que se constituye como un servicio público, útil para las diferentes administraciones y, con las limitaciones derivadas del derecho a la intimidad, constitucionalmente reconocido, útil también para particulares.

Desde este punto de vista, es imprescindible que la información recogida responda a la realidad en su triple aspecto, características físicas, jurídicas y económicas. Por tanto, las posibilidades de futuro, son relativamente limitadas y bajo mi punto de vista pasan por una revitalización de las operaciones de revisión, manteniendo su esencia, junto con la posibilidad de reconsiderar y acordar con otras administraciones e interlocutores sociales aspectos puntuales y de procedimiento.

Aspectos esenciales

Algunos de los aspectos que vienen a continuación, ya han sido tratados, pero se exponen para que el análisis no pierda coherencia, para mantener la imagen de globalidad.

Estos puntos son:

- Inclusión de todas las fincas.

Por un lado, el Catastro es básicamente un conjunto de información respecto a la estructura inmobiliaria que tiene el carácter de exhaustivo, es decir, cubre todo el territorio excepto Navarra y el País Vasco.

Es, además por su propia naturaleza, dinámico, ya que algunas actuaciones de planeamiento provocan trasposos del Catastro Rústico al Urbano y viceversa.

- Adecuación de las características físicas y jurídicas.

No es suficiente que estén recogidas todas las fincas, es imprescindible que

los datos que se incorporan, respondan a la realidad. Ésta, entre otras cosas, supone que tanto los aspectos jurídicos (propiedad, existencia de derechos reales o concesiones administrativas, etc.) como los físicos (superficie de solar, superficie construida, año de construcción, estado en el momento de las notificaciones individuales de valor posteriormente anuladas, el valor de mercado no tiene que identificarse con la contrapartida económica de cada una de las transacciones realizadas, y esto por diversas razones:

— en operaciones concretas, pueden existir condicionantes subjetivos del comprador o del vendedor que den lugar a transacciones equivocadas;

— la determinación de la variación del valor desde el momento en que se realizó la compraventa por parte de un particular, es difícil de cuantificar por un ciudadano normal, que tiene relaciones muy puntuales con el mercado inmobiliario;

— por naturaleza, la valoración catastral tiene dos características que la definen y hasta cierto punto la condicionan: es una valoración periódica, que se realiza anualmente, y masiva, que afecta la totalidad de los bienes inmuebles, hayan sido objeto o no de transacción en un período concreto. Estas circunstancias la hacen sustancialmente diferente a las tasaciones individuales.

Estos motivos apuntan al hecho de que, a efectos de Catastro podamos entender el valor de mercado como la estimación del precio de compraventa más probable, obtenido a partir de la aplicación de técnicas y métodos estadísticos, sobre la base de operaciones efectivamente realizadas en cada una de las zonas de valor en que se divide el territorio.

- Qué porcentaje de valor de mercado tiene que representar el valor catastral.

Este porcentaje podría ser tanto el 70% como cualquier otro. Lo que es realmente relevante es que esta cifra

sea constante a lo largo del territorio, de manera que no se produzcan situaciones de inequidad y descoordinación.

- Establecimiento de actuaciones para realizar en casos de conflicto.

La sistemática de valoración catastral se articula alrededor de la «Ponencia de valores» que realiza una división del territorio, determina para cada zona y cada uno de los usos permitidos por el planeamiento un valor en ptas./m² y define los criterios de valoración tanto de suelo como de construcción. Se configura como la norma que regula qué y cómo se valorará.

Este documento, eje de las actuaciones posteriores, determina los valores sobre la base de las observaciones de mercado realizadas.

Por este motivo, excepto errores materiales más o menos evidentes, es realmente difícil para el contribuyente fundamentar los recursos que puedan interponerse, incluso en la hipótesis, que teóricamente debe estar prevista, de existencia de errores en el estudio de mercado, ya que:

- difícilmente podrá presentar un estudio alternativo, y en el caso de poderlo hacer, no bará referencia al mismo momento temporal (desde que finaliza el estudio de mercado hasta el momento en que se acaba la elaboración de la Ponencia y se procede a su publicación, evidentemente pasa un período de tiempo);

- la declaración de la contrapartida económica de una compraventa concreta, lógicamente no sería elemento suficiente, tanto por el aspecto singular de la misma operación, como por la dificultad de acreditar de manera fehaciente el precio satisfecho;

- ordinariamente el contribuyente interpone los recursos no en el momento de aprobación de la Ponencia sino, cuando recibe la notificación individual de valores. En este caso, los temas se complican, ya que de poder acreditar y estimar el recurso interpuesto por el contribuyente, esta estimación tan sólo podría producir efectos sobre el acto de

valoración individual objeto de recurso.

La falta de regulación normativa expresa, de doctrina, y jurisprudencia en este sentido, hacen de éste un tema digno de reflexión.

- Tratamiento de situaciones especiales.

Partimos de la base —hecho que por otro lado también podrá dar lugar a discusión— de que determinadas situaciones merecen un tratamiento diferenciado.

Se engloban aquí, tanto las Viviendas de Protección Oficial como las fincas alquiladas, sujetas a prórroga forzosa (coeficientes O y M de la Orden Ministerial de 28 de diciembre de 1989, que aprueba 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).

La opción de identificar el valor catastral con el precio máximo de venta fijado administrativamente en el caso de las Viviendas de Protección Oficial, plantea algunos inconvenientes.

Uno de los más importantes es la captura inicial de la información relativa a cuáles son los inmuebles afectados y su precio, ya que la mayoría de Comunidades Autónomas no disponen de esta información completa en soporte magnético y el identificador que utilizan es diferente a la referencia catastral, utilizado por el Estado.

En ocasiones el resultado de la aplicación de este coeficiente es sorprendente, ya que genera unos valores totales inferiores a los del terreno sobre el que se construye el inmueble.

Finalmente distorsiona de manera muy significativa el mapa de los valores del territorio.

En las viviendas sometidas a prórroga forzosa, partiendo de la base de que este hecho disminuye su valor, se aplicaba un coeficiente reductor único del 0,70.

En este caso subsiste la dificultad de captar inicialmente esta información, a la que se añade el problema de su man-

tenimiento. Es difícil acreditar de manera inequívoca esta circunstancia, variable a lo largo del tiempo.

Por otro lado, la justificación teórica de este coeficiente reductor único, es difícilmente asumible, ya que, si lo que se pretende es asociar el valor del inmueble a su rendimiento presente —criterio que no se mantiene en ningún otro supuesto— lo procedente sería la capitalización de rentas, a un tipo de interés a determinar. Procedimiento que si bien puede tener su lógica a nivel teórico, tiene evidentes complicaciones de aspecto práctico, para obtener resultados satisfactorios en las valoraciones periódicas y masivas que constituyen el Catastro.

Si lo que se piensa, tanto en el caso de VPO como en viviendas con prórroga forzosa, es que merecen un tratamiento fiscal diferenciado, sería mucho más lógico que las medidas correspondientes se articularan dentro de mecanismos puramente tributarios: base liquidable, exenciones, bonificaciones, etc.

Cómo

El conjunto de actividades y trabajos que constituyen la revisión del catastro, entendida en los términos hasta ahora expuestos, se vertebran alrededor de una pieza clave: la Ponencia de valores.

Su origen es el análisis del mercado inmobiliario y del planeamiento, y ofrece como fruto una serie de documentos, tanto gráficos como alfanuméricos, que definen el valor en ptas./m² del suelo y las normas y los criterios de aplicación de estos valores a las características concretas de las fincas tipo. Estos criterios hacen referencia tanto al suelo como a la construcción.

A partir de aquí, el proceso de valoración individual de los inmuebles y la distribución del valor global entre las diferentes unidades urbanas que lo componen (por ejemplo, los diferentes pisos de una finca en régimen de propiedad horizontal) tiene que ser, forzosamente, tan sólo el ejercicio, más o me-

nos complejo, de una facultad reglada, exenta de discrecionalidad por parte del gestor, un acto administrativo de ejecución.

La bondad del resultado final depende tanto de la correcta confección de la Ponencia (captación y análisis del mercado y del planeamiento, y establecimiento de criterios de valoración) como de la exactitud de los datos físicos de los bienes recogidos en nuestra Base de Datos.

La Ley Reguladora de las Haciendas Locales atribuye a la Administración del Estado las competencias vinculadas a la gestión catastral, pero admite expresamente la colaboración de las Entidades Locales en estos trabajos.

Esta colaboración, reconocida a nivel normativo, es deseable por diversas razones:

— el municipio es la entidad básica de organización territorial del Estado, y uno de sus elementos es el territorio (art. 11 de la ley 5/86 de Bases de Régimen Local);

— el planeamiento urbanístico, esencial dentro de la gestión catastral, tiene su origen en el mismo municipio (art. 25 de la mencionada ley);

— una parte importante de las competencias locales tiene relación directa con el territorio.

Todas estas circunstancias inducen un conocimiento importante de la base inmobiliaria y de su evolución.

Por otro lado, no tenemos que olvidar que el valor y la gestión catastral inciden plenamente en la financiación local, al ser referencia de dos de sus tributos básicos: el IBI o Impuesto sobre Bienes Inmuebles, y el Impuesto sobre el Incremento de los Terrenos de Naturaleza Urbana, antigua plusvalía.

Bajo estas premisas parece evidente la necesidad de contar con una colaboración leal y efectiva por parte de la Administración Local, atendido a su conocimiento del territorio y a la implicación directa que tiene con aspectos derivados del Catastro. Colaboración que podría hacerse extensiva a otras adminis-

Cuadro 1
Valor catastral medio en el ámbito metropolitano de Barcelona
(en miles de pesetas)

Municipio	1984	1990	1992
Badalona	1.497	2.177	2.416
Barcelona	3.377	4.680	5.129
Castelldefels	1.768	3.903	4.327
Cerdanyola del Vallés	1.486	6.512	7.17
Cornellà de Llobregat	991	4.711	2.164
Esplugues de Llobregat	1.271	3.098	8.606
Gavà	1.022	4.003	4.491
L'Hospitalet de Llobregat	1.323	2.977	3.28
Molins de Rei	1.231	6.895	7.437
Montcada i Reixac	1.160	2.839	3
Montgat	1.878	4.929	5.454
Pallejà	1.368	3.499	3.855
Papiol, El	1.376	3.255	3.844
Prat de Llobregat	1.492	3.708	4.112
Ripollet	922	5.103	5.329
Sant Adrià del Besós	1.381	2.223	2.496
Sant Boi de Llobregat	1.367	2.539	2.855
Sant Climent de Llobregat	843	2.970	3.274
Sant Cugat del Vallés	1.431	3.688	4.054
Sant Feliu de Llobregat	827	3.627	4.002
Sant Joan Despí	1.100	3.243	3.51
Sant Just Desvern	576	5.485	6.164
Sant Vicenç dels Horts	912	2.699	3.014
Santa Coloma de Cervelló	1.257	2.981	3.309
Santa Coloma de Gramanet	736	2.065	2.267
Tiana	1.856	4.125	4.54
Viladecans	1.323	2.697	3.03

traciones y agentes con representación social. De esta manera podríamos conseguir obviamente, tanto un Catastro mejor, como un mayor y mejor conocimiento de cuáles son las causas que aconsejan la revisión y cuáles son los efectos que, en todos los ámbitos, produce.

Elementos imprescindibles para poder trasladar a la sociedad las causas que justifican la operación y proceden de manera simultánea al estudio y al inicio de trámites para efectuar las correspondientes modificaciones en las normas que regulan la tributación estatal, autonómica y local vinculada al Catastro. Evidenciando la neutralidad fis-

cal del Catastro en sus términos generales y su aspecto instrumental para conseguir una distribución más equitativa y progresista de la carga fiscal.

Dentro de esta línea de reconsideración apuntada, podríamos también englobar una serie de aspectos puntuales pero importantes.

El primero de éstos podría ser, una vez establecida cuál es la función genérica del Catastro, determinar la información realmente relevante para dar cumplimiento a sus finalidades, tanto tributarias como extratributarias.

Este ejercicio se realizó a principios de la década de los 80, en un momento en que la valoración tenía un aspecto ex-

clusivamente administrativo y el Catastro una única finalidad de dar soporte a parte de la tributación sobre inmuebles.

Actualmente esta filosofía ha cambiado, y es procedente analizar tanto el grado de adaptación de la información que tenemos a los nuevos objetivos, añadiendo la que pueda ser relevante y suprimiendo la supérflua, como el procedimiento de valoración, ya que el valor catastral ha pasado a ser reflejo de una situación determinada externamente por el mercado.

Seguramente un altísimo porcentaje de este valor de mercado podría ser explicado por un conjunto muy reducido de variables. De confirmarse esta hipótesis por métodos estadísticos y económicos, valdría la pena plantearse la modificación tanto de las fórmulas de valoración como de la estructura de la base de datos.

Esta simplificación nos permitiría, tanto una mejor comprensión, por parte de todos, del procedimiento, como lo que quizás es todavía más importante, poder garantizar el mantenimiento de la información, objetivo absolutamente irrenunciable, con unos costes razonables.

Otro aspecto a analizar es el procedimiento establecido en la Ley Reguladora, de notificación individual de valores catastrales, previa a sus efectos.

La idea que inspira esta obligatoriedad es el conocimiento previo por parte del contribuyente del valor catastral asignado a su finca y es absolutamente razonable.

El problema se presenta cuando analizamos la norma que regula esta notificación, es decir, la Ley de Procedimiento Administrativo, que redactada en 1958, parece inspirada por una realidad económico-social diferente a la actual. Parece dirigida más a actuaciones puntuales que masivas como la revisión, en un contexto en que la incorporación de la mujer al trabajo no era tan general como ahora, el núcleo familiar estaba integrado no tan sólo por padres e hijos, sino también por los abuelos, y

en las ciudades existían en muchas fincas porteros. En estas circunstancias era razonable el cumplimiento de notificación individual en los términos legalmente previstos.

La realidad actual es esencialmente diferente, y según datos concretos del ámbito metropolitano, su eficacia en pocas ocasiones supera el 50% y genera unos costes muy importantes.

Con estos datos en mano, parece razonable intentar modificar el sistema de notificación estableciendo alternativas de procedimiento, que sin implicar una disminución de garantías para el ciudadano permitan conseguir el objetivo con mayor eficacia y un coste inferior.

Cuándo

La determinación del momento en el que se han de reiniciar estas operaciones, depende de muchos factores de diversa naturaleza, pero convendría tener en cuenta diferentes aspectos.

El mapa de valores catastrales relativos actuales no se ajusta a las proporciones que guardan los valores de mercado, con los problemas que comporta.

Sería conveniente tener claramente dibujado y definido el marco fiscal de los bienes inmuebles, una vez entren en vigor los nuevos valores catastrales, para no favorecer la aparición de especulaciones respecto a hipotéticos incrementos de presión fiscal.

Finalmente, aunque la norma establece que los ámbitos de actuación pueden ser municipales o inframunicipales, convendría reconocer que, en determinadas circunstancias, la realidad hace que existan espacios supramunicipales con fuertes vinculaciones físicas, económicas, sociales y laborales entre las comunidades que las integran y con una entidad diferente a la de cada una de las partes que la componen. Por un principio de coherencia y coordinación, a nivel catastral (estudios de mercado y fechas de entrada en vigor de los valores, fundamentalmente) tendríamos que tratarlos como esta unidad que en realidad son.

Me refiero, evidentemente a los municipios existentes alrededor de las grandes ciudades, que junto con ésta dan lugar a los ámbitos metropolitanos, dentro de los cuales aparecen las interrelaciones señaladas, esenciales para entender tanto el diseño de territorio que establece el planeamiento, como el comportamiento del mercado inmobiliario, elementos básicos de las actuaciones catastrales. ■

Inmaculada Turú
Gerente Territorial de Barcelona.