

C A T A S T R O

Revista de la Dirección General del Centro de
Gestión Catastral y Cooperación Tributaria

Directora General

M.^a José Llombart Bosch

Director

José Luis Zúñiga Molleda

Coordinación

Carmen Garrigues Carnicer

Equipo de Redacción

Rosa María Casado Carrero, Verónica
Mendiguren Abrisqueta, M.^a Cruz Crespo,
Constanza Tobío Soler

Colaboradores de este número

Nuria Bosch, Ernesto Eseverri, Marta Espasa,
Carmen Garay Triviño, Javier García Bellido,
Jordi Guimet Pereña, Félix Lázaro Benito,
Manuel López Quero, José Martín López,
Jerónimo Mirón Pérez, Juan Pro Ruiz



Portada y Proyecto Gráfico
Manuel Estrada

Edita

Secretaría General Técnica
Centro de Publicaciones del Ministerio de
Economía y Hacienda

Fotocomposición

Foto Revista, S.A.

Fotomecánica

Fotomecánica GROF, S.L.

Imprime

ADS Printing, S.A.

Suscripciones, distribución y venta

Centro de Publicaciones Ministerio de Economía
y Hacienda

Pl. Campillo Mundo Nuevo, 3
28005 Madrid

Tfno.: 527 14 37

Fax: 527 39 51

La Librería del BOE

28010 Madrid

Trafalgar, 29. Tfno.: 538 22 95

Precio de Venta

1.030 ptas. IVA incluido

Suscripción Anual

3.708 ptas. IVA incluido

Secretaría de Redacción:

Dirección General del Centro de Gestión
Catastral y Cooperación Tributaria
Paseo de la Castellana, 272. 28046 Madrid
Tfno.: 583 66 93 - 583 66 98

Nipo: 101-94-022-9

ISSN: 0214-8234

Depósito Legal: M-20752-1989

Las opiniones de los autores no expresan
necesariamente el punto de vista de la
Dirección General de la CGCCT.



¿Qué quiere decir la Ley Reguladora de las Haciendas Locales cuando dice que el valor catastral debe estar referido al mercado? ¿Qué reflexiones ha suscitado y cuáles son los instrumentos en que se ha plasmado este mandato legal? ¿Cuál es la incidencia de todo ello en el ámbito de la tributación local y, particularmente, en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles?

Las respuestas a preguntas como éstas u otras similares se han ido desgranando a lo largo del tiempo y han tenido puntual acogida en estas mismas páginas. Poco a poco se va conformando un cuerpo doctrinal en torno a estas cuestiones, que ilustra acerca de la complejidad inherente a una norma legal de indudable calado, aunque aparentemente simple en una primera lectura.

Sin embargo, estas cuestiones, con ser importantes, no constituyen la parte sustancial de un debate potencial desde el punto de vista de la acción administrativa. Lo que interesa en este sentido por encima de todo es evaluar si los mecanismos legales arbitrados resultan eficientes de cara a sus objetivos. Y puesto que uno de los objetivos declarados en la normativa reguladora de las Haciendas Locales es el de dotar de mayores recursos a los municipios, habrá que preguntarse en definitiva cuánto se recauda en estos momentos a través del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, si el montante global es superior o inferior ahora al que resultaba hace

cinco años y a qué factores debe imputarse, en última instancia, el comportamiento de la recaudación.

La revista **Catastro**, acerca de cuya manifiesta vocación interdisciplinar no es preciso extenderse, no puede ignorar los orígenes que le son propios, y estos orígenes hunden sus raíces en dos ámbitos netamente delimitados: de una parte, el ámbito fiscal, la materia tributaria y, de otra, el mundo local o municipal. De ahí que el tema de la tributación local sea recurrente, aun cuando se procure en todo momento adoptar distintos puntos de vista o se analicen los temas desde ópticas y sensibilidades diversas.

En la *Monografía* de este número se abordan justamente las dos caras de una misma y única moneda o, por mejor decirlo, la primera fase y el punto final de un largo, complejo y muchas veces delicado proceso cuyo objeto, al fin y al cabo, no es otro que el de dotar de suficientes recursos a las Haciendas Locales. En efecto, desde que se inician los estudios técnicos precisos para la asignación de valores catastrales en un determinado municipio o parte de él, hasta que esos valores catastrales fructifican en una liquidación tributaria dictada por un Ayuntamiento, es preciso acomodar las voluntades de los distintos ámbitos administrativos, es necesario poner en marcha complejas interacciones conceptuales y normativas, se realizan, en suma, múltiples actuaciones: es el camino desde el Estado al Municipio, desde el valor catastral o base imponible a la recaudación.

Al valor catastral considerado como base imponible se refiere **Ernesto Eseverri** en el artículo *Valor Catastral e Impuesto sobre Bienes Inmuebles*; en él pone de manifiesto cómo el valor de mercado influye sobre el catastral de una doble manera: en primer lugar como referente del mismo, que se materializa a través de módulos cualificados objetivamente en atención a la dinámica del mercado, en función de circunstancias debidamente ponderadas, tales como la ubicación de las parcelas, la antigüedad y calidad de las construcciones,

su depreciación funcional, etc.; y en segundo lugar, como límite que no puede sobrepasarse en ningún caso. El autor llega a la conclusión de que el valor catastral, determinado siguiendo las normas técnicas de valoración, no puede identificarse con la base imponible del impuesto, ya que, respetando el mandato legal, debe asegurarse que la base no excede el valor de mercado. Para ello se instrumenta la aplicación de un coeficiente sobre el valor individualizado resultante de las Ponencias de valores. Estando fijado en la actualidad este coeficiente en un 0,50 del valor catastral, hoy por hoy debe abandonarse cualquier temor abrigado por quien mira con recelo a los valores catastrales precisamente por su relación con los valores de mercado.

El segundo artículo de la *Monografía* lo suscriben **Nuria Bosh** y **Marta Espasa**, bajo la rúbrica *La capacidad recaudatoria del IBI. Análisis por tramos de población y por Comunidades Autónomas*, cuyo objetivo principal es analizar la importancia recaudatoria que dicho impuesto ha tenido para la Hacienda Municipal desde su entrada en vigor, tanto en términos absolutos como relativos. Además de cuantificar pormenorizadamente esa incidencia recaudatoria, se aborda la cuestión desde otras perspectivas: así, se establece una tipología de países, pertenecientes todos ellos a la OCDE, en función del peso específico que la tributación sobre la propiedad inmueble tiene en cada uno de ellos, que se compara con el peso que alcanza en España. En otros apartados se analiza el comportamiento de los gobiernos municipales en relación con los elementos tributarios que configuran el impuesto, agrupando a estos efectos los municipios según su tamaño poblacional, por un lado, y según su localización geográfica en una u otra Comunidad Autónoma, por otro.

La sección *Temas* incluye en primer lugar la colaboración de **Javier García Bellido** *Plusvalías públicas y especulación privada. Análisis del mandato constitucional para participar en las primeras e impedir la se-*

gunda. Aborda el autor un análisis disciplinar y estructural del artículo 47 de la Constitución, cuyo contenido intrínseco es glosado semántica, jurídica, política y económicamente. Tras una reflexión en torno al precepto, concluye en la necesidad de distinguir abiertamente entre lo que son las condiciones derivadas del derecho de propiedad del suelo y las que pertenecen más bien a la actividad urbanística pública, de forma tal que sea posible incorporar una percepción integradora del proceso urbanístico al texto y contexto constitucional. El artículo incide en la polémica acerca de las propuestas desreguladoras del suelo, sobre cuya articulación en el sistema jurídico-constitucional se formulan determinados interrogantes. Un planteamiento, en fin, apasionado y no por ello menos riguroso.

El rigor histórico y la pasión por el Catastro laten también en la siguiente colaboración incluida en esta sección, *Revisiones catastrales y rectificaciones de amillaramientos en la España Moderna*. En este artículo, **Juan Pro** acomete un completo repaso a la formación y revisiones del Catastro desde el siglo XVIII; los amillaramientos y sus apéndices; las sucesivas rectificaciones de amillaramientos fallidas una tras otra y el paso final del régimen de amillaramientos al Catastro. Se refiere posteriormente a la evolución del Catastro a lo largo del siglo XX, y a los diversos avatares habidos una vez asentado plenamente el marco normativo de aplicación. La lucha por el Catastro no es solo una cuestión del pasado, pero -concluye el autor- a diferencia de épocas anteriores, en la actualidad esa lucha puede tener éxito al socaire del proceso de modernización del país.

Jerónimo Mirón aborda el tema *Superficies y valores catastrales de las tierras para los distintos cultivos y aprovechamientos en Andalucía Oriental*, en el que se lleva a efecto un somero análisis de las magnitudes catastrales fundamentales en esa región. Se manejan dos datos, objetivo y constatable uno, como es la

superficie, y poco comparable aunque significativo el otro, que es el valor catastral. Se expone en primer lugar el estado de las renovaciones catastrales, con el fin de ponderar el grado de significación de los datos, para acometer a continuación una breve descripción de los más importantes, finalizando con un comentario sobre los valores catastrales unitarios actualmente vigentes.

También se refieren al Catastro Rústico **Félix Lázarro** y **Manuel López**, en cuya colaboración *Hacia una caracterización catastral de los bienes inmuebles rústicos*, abogan por una redefinición de las características o tributos de los bienes de tal naturaleza, de forma que pueda incluirse información sobre suelo, clima u otros factores no específicamente agrarios, que sin embargo son decisivos para fines diversos. Pone fin a esta sección **Jordi Guimet** con el tema *Rusia: Catastro, derechos de propiedad y desarrollo económico*, en cuyas páginas da noticia de la colaboración recientemente iniciada entre el Catastro español y el Gobierno ruso de cara a la formación de un sistema catastral en la Federación rusa. El autor expone las características de proyecto piloto que se desarrolla en la región de Tula, del cual es Director-coordinador.

La Pequeña Historia del Catastro recoge una colaboración que da cuenta de la inquietud por la actualidad cartográfica que bullía a finales del pasado siglo en España y las crispaciones que en ese tiempo suscitaban similares cuestiones en los diversos ámbitos científicos y culturales. Se refiere en concreto **José Martín López** a *Una Conferencia sobre Catastro en 1890* dictada en el seno de la Sociedad Geográfica de Madrid, entidad privada e independiente fundada por el cartógrafo Coello, protagonista durante muchos años de la actividad geográfica, y, por aquel entonces apartado ya de la escena oficial. Nuevamente el regusto ilustrado y el ambiente de los salones románticos impregnan las páginas de esta sección. ■

