

# La imposición basada en la valoración de la propiedad inmobiliaria. La experiencia en Letonia

MINTAUTS EGLITIS

66

## Antecedentes geográficos

Letonia tiene un área de 64.589 km<sup>2</sup> y está situada en la costa sudoeste del mar Báltico. Su población es de 2.686.000 habitantes y más de la mitad viven en la capital, Riga, o en sus alrededores. El paisaje letón se formó durante las glaciaciones y varía de las tierras bajas llanas u ondulantes a las zonas más accidentadas. Las altitudes dominantes son de 50 a 150 m sobre el nivel del mar.

## Antecedentes históricos

Si miramos atrás podemos ver que la historia no ha mimado a las Naciones Bálticas ni a los habitantes de Letonia. El destino quiso que esta nación esté situada en el cruce geográfico de las últimas guerras europeas. El país ha visto cuatro reformas agrarias en los últimos 200 años. Los letones fueron siervos privados de sus derechos durante el siglo XIX, pero consiguieron convertirse en prósperos granjeros en 1939, siendo dueños del 70% de la tierra.

La reforma de la tierra que está teniendo lugar actualmente en Letonia es la cuarta reforma agraria en el país. La primera de ellas (llamada «Reforma de los campesinos») comenzó con la abolición de la gleba en Rusia en 1861. Se

asocia a la división de parte de las propiedades pertenecientes a terratenientes, en su mayor parte alemanes, entre agricultores letones tras los necesarios cálculos.

Mapa 1. Situación geográfica de Letonia



La segunda reforma agrícola acabó completamente con el modelo medieval de labranza en el campo y en los pueblos letones, devolviendo la tierra a sus legítimos dueños y sentando unas bases económicas seguras para un nuevo estado independiente de Letonia. En el curso de esta reforma, fue establecido el sistema legislativo y se desarrolló completando las leyes de la reforma del suelo y corroborándolas con leyes sobre el Catastro y el Registro de la Propiedad, así como el Derecho Civil, en progreso en Europa en ese momento. Hacia finales de los años 30, un tercio del territorio de Letonia estaba recogido por un moderno catastro basado en los resultados de una exacta medición y valoración de las propiedades.

La tercera reforma agraria comenzó en los años cuarenta con una transformación a la colectivización agrícola, y la tierra fue arrebatada a sus propietarios. Así, los logros de las dos primeras reformas fueron completamente anulados.

Una de las primeras tareas del gobierno tras recuperar la independencia, fue restablecer la propiedad privada como una de las principales condiciones económicas y políticas, y en tanto fuera posible, restablecer la propiedad a los antiguos propietarios y a sus herederos. Sin embargo, pese al evidente éxito de

la cuarta reforma del suelo, su ejecución se está enfrentando a serios obstáculos. Puede que estos problemas sean los mismos que en cualquier país en transición.

La principal meta de la presente reforma es establecer un sistema actualizado para la administración del suelo y una base inamovible para la salvaguarda de la propiedad privada garantizada por el gobierno.

El sistema administrativo se presume aceptable si:

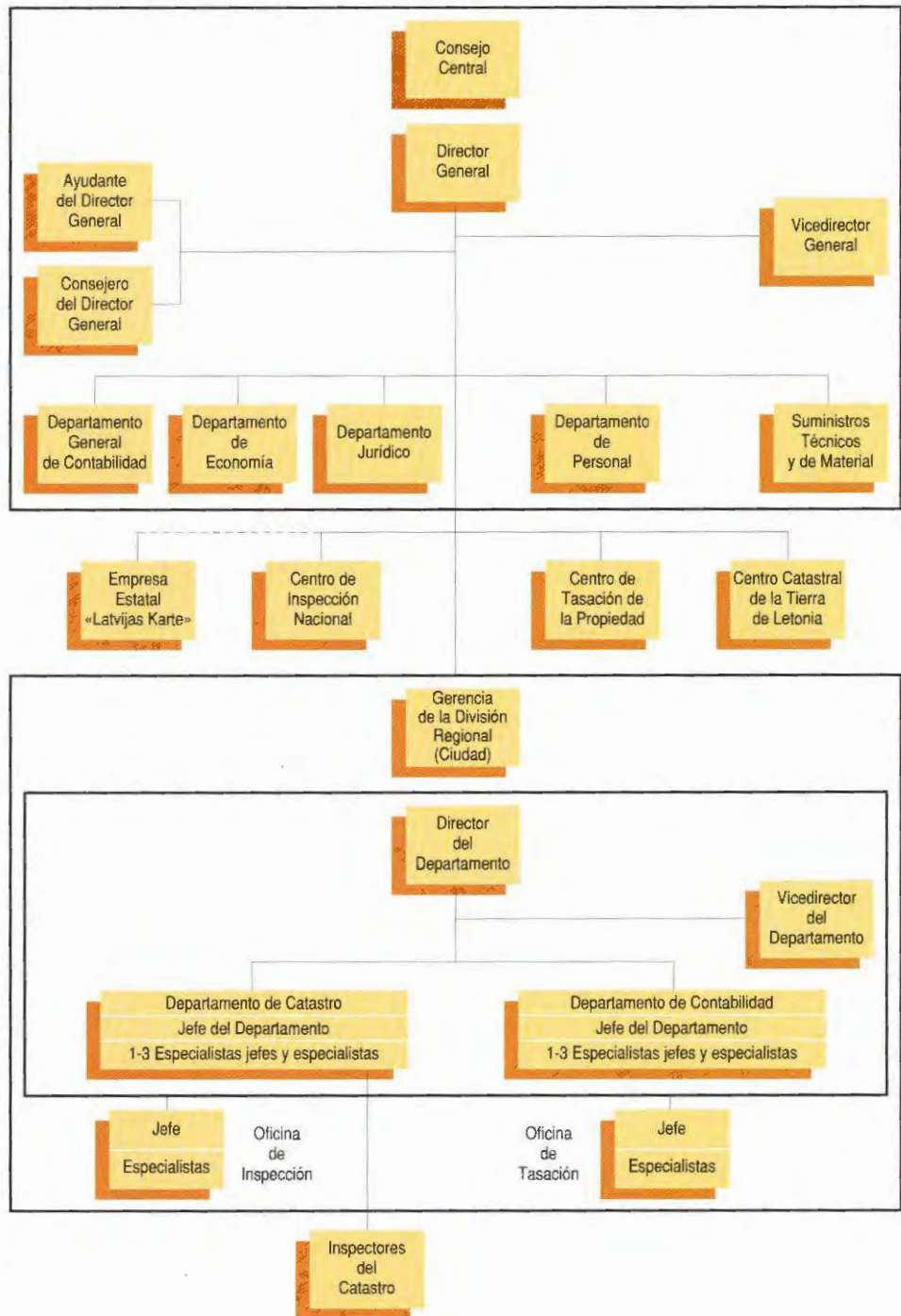
- garantiza los derechos de propiedad;
- permite la tributación sobre el suelo y los bienes inmuebles;
- proporciona garantías para créditos;
- desarrolla y controla el mercado del suelo y de la propiedad inmobiliaria;
- custodia el patrimonio del Estado;
- excluye controversias;
- facilita la reforma del suelo;
- promueve la planificación urbanística y el desarrollo de infraestructuras;
- regula la protección ambiental;
- procesa las estadísticas.

## Características de la actual reforma de la propiedad

La provisión de suelo y bienes inmuebles para los sectores privado y público es una parte importante del proceso de transición para los países de Europa Central y del Este. Los cambios estructurales en las relaciones de propiedad influirán de manera esencial en la iniciativa privada y el bienestar económico y social de los países interesados.

La positiva transformación de las relaciones de propiedad está determinada por la culminación de la reforma de la Tierra. Los logros dependen de la experiencia histórica, la regulación legal y las posibilidades técnicas para la reforma.

Gráfico 1. Dirección General del Suelo del Estado de Letonia



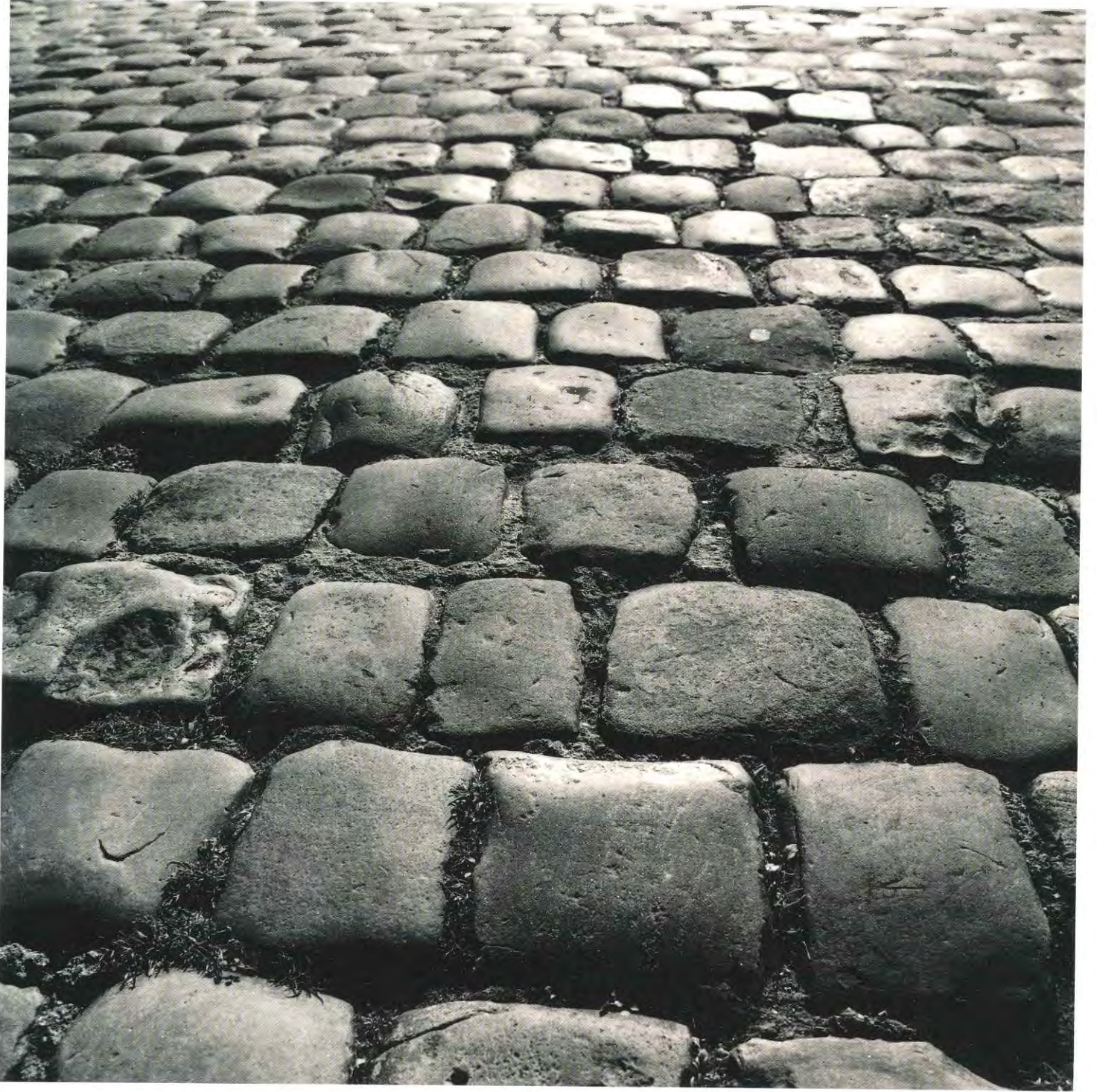
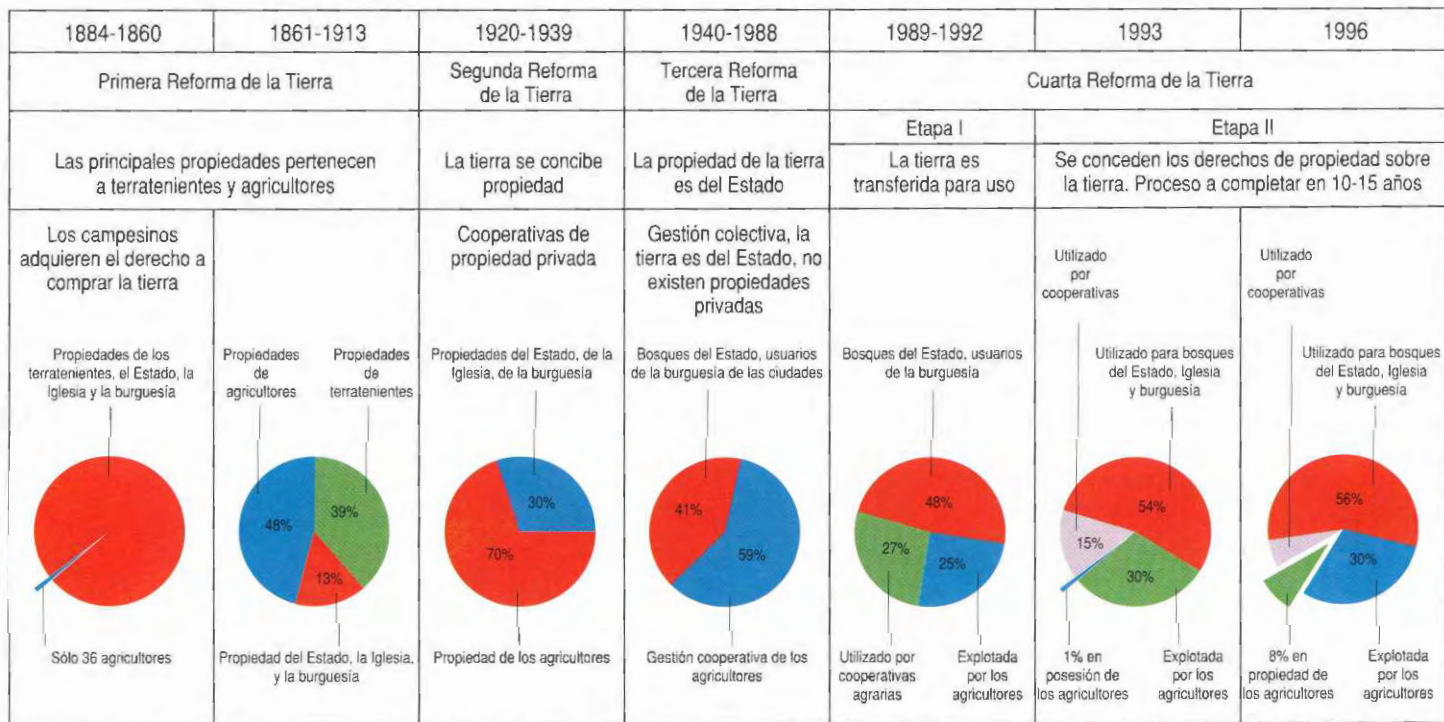


Gráfico 2. Evolución histórica de la propiedad de la tierra en Letonia



Letonia está en la transición de una economía controlada, en la que la administración del suelo estaba edificada sobre unas bases simplificadas y la gente trabajaba sobre todo con grandes áreas de terreno, a una economía de mercado, en la que las propiedades dominantes son pequeñas. El período de transición se caracteriza por un uso del suelo y de la estructura de la propiedad muy variable y de múltiples fines. Al mismo tiempo hay suelo para diversos usos, propiedades, arrendamientos de suelo, propiedades del estado, edificios que existen como propiedades independientes, etc., y los límites están sujetos a continuos cambios. Y todo lo arriba mencionado se ha complicado más debido a un sistema legislativo desorga-

nizado, especialmente en lo referido a la situación física del suelo, catastro y valoración de las propiedades inmobiliarias y su tributación.

La primera mitad de los años 90 fue un período de importantes reformas estructurales en la Europa Central y del Este para la agricultura y los servicios relacionados, la producción agrícola y el comercio. Todos los países de Europa Central y del Este tenían características similares:

- Un descenso en la producción agrícola del 40-50%, en comparación con los años 80.
- Descenso del porcentaje agrícola en el GDP.
- Rápido aumento de los precios para los recursos utilizados en la agri-

cultura (combustibles, técnicas, fertilizantes, pesticidas, etc.).

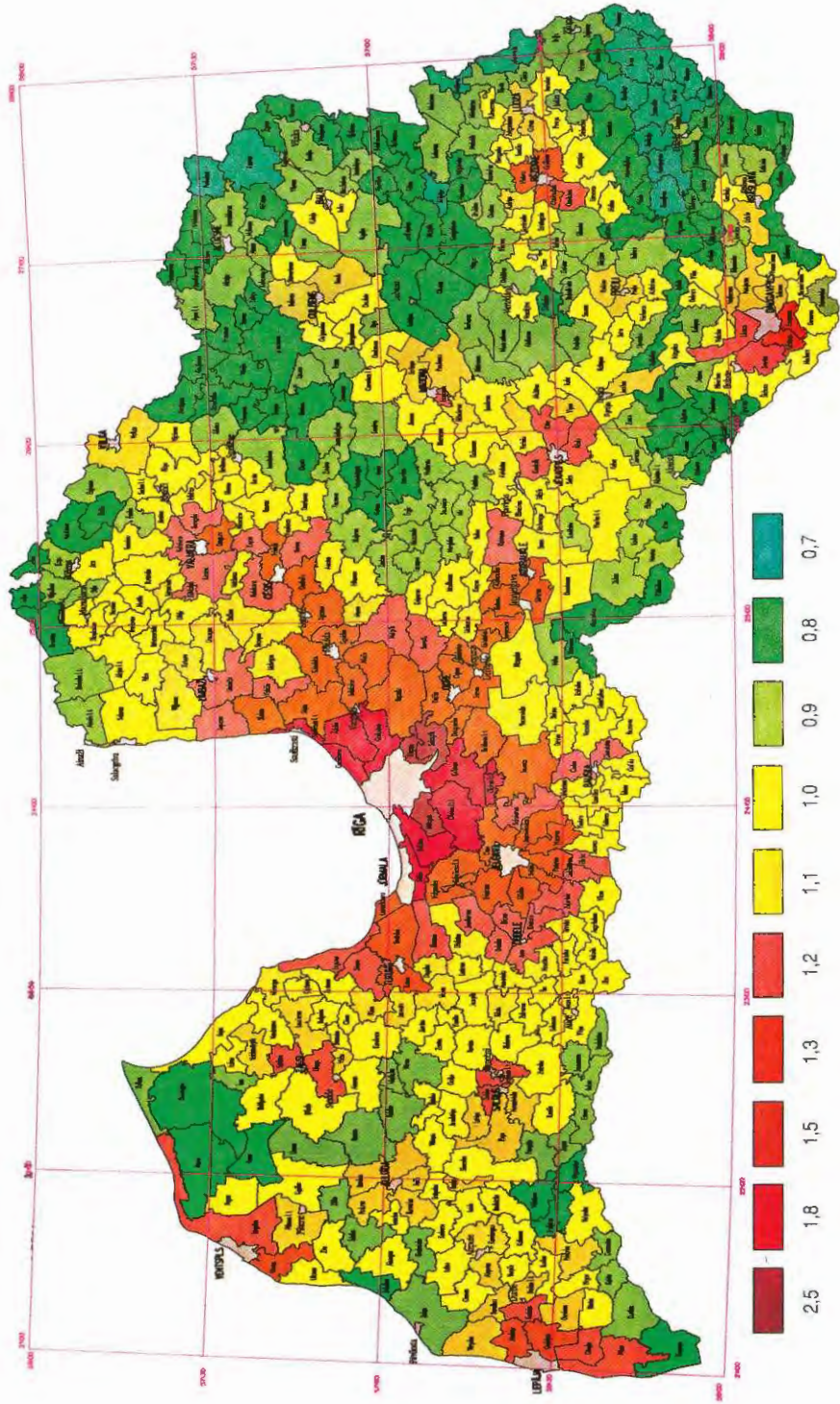
- Los grandes cambios en las relaciones estructurales y de la propiedad no dieron resultados favorables de manera inmediata.

En comparación con otros países de Europa del Este y Central que están saliendo de las estructuras agrícolas establecidas en el pasado:

- Letonia está pasando por unos cambios muy importantes, no sólo en la propiedad del suelo sino también en su utilización.

- En Letonia, los agricultores y las empresas privadas que dependen principalmente de las familias y unos pocos temporeros, constituyen la mayor parte de usuarios de la tierra y su produc-

Mapa 2. República de Letonia. Coeficiente del valor medio del suelo por Concejos, según la situación geográfica.



ción, como ocurre en otros países en transición.

- La privatización y la reestructuración ha tenido lugar muy rápidamente.

Podemos observar que en Letonia:

- Las cooperativas agrarias no constituyen una gran competencia para los pequeños agricultores.

- Se ha establecido una base distinta para la productividad, tecnología, motivación y nivel de vida en las zonas rurales.

- El empleo no será posible para todos los trabajadores relacionados con la agricultura antes de la reforma.

El proceso de privatización de la tierra está marcado por las siguientes cifras:

- De junio de 1993 a enero de 1996, se realizaron las primeras anotaciones en los registros de la propiedad; están registradas unas 37.699 propiedades con un área total de 506.828 ha;

- El 63% de suelo agrícola está en manos del sector privado, constituyendo uno de los mayores porcentajes de la Europa Central y del Este.

- Los acuerdos de compraventa anteriores a 1996 han sido firmados por 23.720 personas por un área total de 167.914 ha.

Sin tener en cuenta las dificultades económicas, la propiedad del suelo registrada tiene un gran prestigio. Los bancos están dando créditos y aceptando otras transacciones diferentes por dichos depósitos. Los socios extranjeros lo estiman como un valor seguro, habida cuenta del número de solicitudes de registro de propiedad presentadas ante la Dirección General del Suelo del Estado. Desgraciadamente, recortes en el presupuesto no permiten prestar los necesarios servicios gratuitos a los propietarios, aunque éstos tienen esa necesidad.

Podemos decir que la fase inicial de la reforma ha sido ejecutada y completada, excepto en unas pocas ciudades pequeñas de distrito, en las que la re-

forma se ha retrasado. Se ha decidido que la segunda parte de la reforma del suelo sea la realización del inventario de la tierra sin distribuir.

En este momento, la legislación establece que el suelo en Letonia puede ser propiedad del Estado, de las autoridades locales, ciudadanos letones, personas jurídicas registradas en Letonia en las que ciudadanos letones poseen más del 50% del capital, así como empresas de los países que han firmado el acuerdo de promoción de la inversión y la defensa.

Para la aceleración de la reforma de la Tierra en Letonia existen varios obstáculos tales como:

- la falta de medios económicos.
- la complejidad del proceso.
- dificultades legales.
- necesidades tecnológicas.
- ineficacia de organización.

## Establecimiento de un sistema catastral en la República de Letonia

Hasta el año 1940, el sistema de propiedad inmobiliaria, bien diseñado, proporcionaba orden y estabilidad en los aspectos social y económico del país. Una fuerte base legislativa aseguraba las relaciones en los derechos de propiedad. Durante el período soviético todo fue completamente anulado y el valor catastral ignorado.

En 1994, el Centro Catastral preparó la estrategia «Establecimiento del Sistema Catastral en la República de Letonia». Con el propósito de instaurar el mencionado sistema, se establecen cuatro condiciones previas:

- Legislación básica.
- Estructura organizativa reforzada.
- Proyecto para la realización técnica del sistema.
- Soporte financiero garantizado.

Se presupone que el sistema puede ser implantado en un período de 5 a 7 años. La implantación práctica de un

registro y un mapa catastral en todas las regiones ya ha comenzado, y se está llevando a cabo la valoración según unos métodos específicos. Siguiendo el proyecto de realización técnica ha comenzado la informatización de todo el trabajo arriba mencionado.

## Valoración catastral e imposición basada en el valor de las propiedades inmobiliarias

La legislación distingue dos tipos de valoración: la del suelo y la de los edificios. La valoración del suelo es diferente en las áreas rurales y en las urbanas. El valor del suelo rústico está determinado por el principio de renta potencial utilizando dos criterios: la productividad potencial del suelo y el emplazamiento de la parcela. Para las ciudades, el supuesto valor de mercado se determina de acuerdo con el emplazamiento del suelo, el uso y el nivel de desarrollo del entorno. Para determinar el valor de los edificios se emplea el cálculo de coste de construcción, incluidos materiales y salarios.

Los tres métodos de valoración mencionados más arriba están basados en alguna medida en la economía del período soviético. El mercado inmobiliario en Letonia está ahora en sus comienzos, de forma que determinar el valor de mercado es muy complejo. Se pueden observar grandes diferencias, especialmente entre el valor catastral y el de mercado de los edificios.

Para mejorar la situación es necesario legislar determinando la unión de los principios para la valoración como un todo de la propiedad inmobiliaria, así como sus componentes. Es, asimismo, necesario sentar las bases de la información para apoyar la valoración.

Durante este año deberían alcanzarse puntos comunes entre los valores catastral y de mercado. No resulta lógico que en algunos casos el valor difie-

ra en un 200 a un 500%. El problema surge de un mercado inmobiliario confuso.

Por lo tanto no existe una valoración inmobiliaria en Letonia, en el sentido amplio de la palabra y no hay una ley que regule la valoración de las propiedades inmobiliarias, aunque sí existe una ley de «Contribución Territorial». Esta determina el objetivo del impuesto, el contribuyente, que puede ser una persona física o jurídica que posee la tierra o que la usa. El área proporcionada a una persona física o jurídica por el estado o las autoridades locales como terreno para utilización o propiedad es el sujeto de tributación. Pero hay excepciones, como el suelo bajo carreteras, comunicaciones, educacionales, instituciones deportivas, etc.

Los tributos en las zonas rurales se determinan según el valor de la tierra de labor en puntos y de su emplazamiento mediante un ratio establecido. Como base para el impuesto de contribución territorial (unidad de moneda nacional por ha) se usan valores medios de la zona rural. ¿Cómo se determinan?

Para la valoración de las áreas rurales el suelo se divide en tres grupos:

- Parcelas habitables.
- Suelo de segunda vivienda.
- Tierra de labor.

Cada uno de ellos tiene métodos de tasación específicos. Hasta el momento, la valoración más requerida ha sido la del grupo de tierra de labor. El valor de parcela de este grupo se determina según las normas vigentes y hay dos principios fundamentales:

- El potencial de productividad del suelo.
- El emplazamiento de la parcela.

Según estos dos principios, fueron evaluadas hasta enero de 1996, 26.500 parcelas de tierra de labor, así como parcelas agrícolas similares. Por cálculos estadísticos se han determinado los valores medios por ha tanto en distritos como en concejos, así como en todo el país. El valor medio por ha mencionado consiste en la media de la suma de

los valores del uso de suelo agrícola, forestal u otros.

Analizando la dinámica de los valores medios, podemos ver que en el caso de un pequeño número de observaciones, el valor difiere mucho, pero a partir de 50 observaciones, el valor tiende a estabilizarse. Si el número de observaciones excede de 100, el valor difiere con márgenes de 2-5%.

Teniendo en cuenta la desigual demanda de valoración en los diferentes concejos, el valor medio del suelo puede ser diferente mientras el número de observaciones aumenta. Sin embargo, se pueden prever las tendencias principales. Las parcelas más valiosas están en los concejos cercanos a la capital, Riga, mientras que las parcelas más baratas están a una cierta distancia de las ciudades y pueblos y de las principales carreteras.

En las áreas urbanas la tarifa impositiva (unidad monetaria por m<sup>2</sup>) se determina por listas específicas de prioridades de los municipios. Lo mismo pasa con las parcelas para las segundas viviendas y necesidades particulares de construcción, etc. En este caso hay un listado especial anexo a la ley general.

La ley proporciona pocas bonificaciones a los contribuyentes. Las autoridades locales tienen derecho a disminuir el gravamen o eximir del pago a los contribuyentes por un cierto período de tiempo (minusválidos, organizaciones religiosas, granjeros que comienzan, etc.).

El cálculo y orden de pago del impuesto está incluido en la misma ley, así como la sanción por incumplimiento de la normativa.

Está establecido que el pago del impuesto y la orden de cálculo lo determinan las autoridades locales según situación a 1 de enero y se notifica antes del 1 de marzo la suma a tributar y el período de pago. El importe total del impuesto está destinado al gobierno local.

Los datos de la valoración catastral se usan para:

- Cálculo del tributo de contribución territorial.

- Cálculo de la renta del suelo del estado;

- Precio de compra del suelo;
- Procedimientos de compra, venta, sucesión, cesión, etc., de la tierra.

Actualmente en Letonia el valor catastral medio del suelo en las zonas rurales es de 310 USD por ha (mínimo \$35, máximo \$1.500). En la capital, Riga, el precio mínimo es de 2,22 USD por m<sup>2</sup>, mientras que el precio del suelo para uso comercial en el centro de la ciudad es de 1.422 USD por m<sup>2</sup> y para construcción particular el precio máximo es de 105 USD por m<sup>2</sup>. Pero éste no es el valor de mercado. Digamos que el valor catastral dicta el valor de mercado desde el momento que el mercado inmobiliario aún no está totalmente establecido. Al mismo tiempo, los expertos del Centro Catastral han comenzado el examen y reunión de los precios del mercado con el objetivo de modificar los métodos de valoración del catastro.

## Conclusión

Nuestros ciudadanos están interesados en la conclusión de la legislación del suelo y la valoración correcta de los tributos sobre las propiedades inmobiliarias lo más pronto posible, pero los servicios catastrales deberían tener siempre en cuenta que la calidad y la seguridad de estas propiedades se debe mantener. Un descenso o incluso la pérdida del prestigio del registro correcto de la propiedad no debe permitirse, y sólo puede mantener este prestigio el establecimiento del Sistema del Catastro. ■

**Mintauts Eglitis**  
Director del Centro  
Catastral  
de Tierras.  
LETONIA