

Análisis de la normativa técnica de valoración catastral.

Nuevo enfoque en su aplicación en la elaboración de las Ponencias de Valores

DOLORES AGUADO

Aunque es evidente que la “cuestión catastral” sigue ocupando muchas páginas en los periódicos, especialmente cuando se produce una determinada actuación de la Dirección General del Catastro al revisar los valores de un municipio concreto, la indefinición, confusión y falta de comprensión de la actividad catastral parece seguir estando presente.

¿Puede venir esta situación motivada por el propio desconocimiento de la definición de lo que es el Catastro?

Veamos pues, como se definen los Catastros en la LRHL: “Los Catastros Inmobiliarios Rústico y Urbano están constituidos por un conjunto de datos y descripciones de los bienes inmuebles rústicos y urbanos, con expresión de superficie, situación, linderos, cultivos o aprovechamiento, calidades, valores y demás circunstancias físicas, económicas y jurídicas que den a conocer la propiedad territorial y la definan en sus diferentes aspectos y aplicaciones”.

Un somero análisis de esta definición, nos presenta a los Catastros como el resultado de la realización de un inventario, que para que sea eficaz y utilizable debe estar permanentemente actualizado y si los parámetros recogidos

son correctos, no deberían originar ni ninguna controversia y efectivamente, no se origina controversia cuando nos referimos a parámetros como “superficies, linderos, calidades, etc...” produciéndose, cuando mucho, ligeras diferencias de opinión en la estimación de alguno de los mismos que pueden llevar a un cierto grado de subjetividad, como puede ser el parámetro de “calidad”. La controversia, sin embargo, si surge cuando nos centramos en los parámetros “valores” y “circunstancias económicas”.

Analicemos brevemente por qué creemos que surge esta controversia, especialmente en los últimos años. Es evidente, que como hemos visto en la definición de Catastros, estos son, en principio, un inventario. Los años de implantación del régimen catastral se centraron en la realización y formación de estos inventarios, prestando la mayor atención a que estuvieran “todos los que son” y bastante menos atención a la calidad de algunos de sus datos, concretamente al dato de valor.

Y ello no fue así por una postura poco interesada de los técnicos que intervinieron en los trabajos de implantación, si no por la ausencia de una au-

téntica metodología de valoración catastral en aquellos momentos y por la falta de una estructura que permitiera garantizar la homogeneidad y coordinación de los resultados obtenidos.

La situación descrita, unida a la escasa importancia impositiva y a la reducida repercusión fiscal, produjeron ausencia de contestación a las actuaciones realizadas.

A partir de la segunda mitad de los años ochenta, comienza a producirse la siguiente situación:

- se evidencia la necesidad de que el valor catastral sea un valor de “calidad”, dada su relación con diversos tributos;
- se desarrolla la normativa de valoración catastral de bienes inmuebles de naturaleza urbana, que va sufriendo pequeñas modificaciones en aspectos puntuales, pero en la cual ya está perfilada la *metodología de valoración catastral*;
- aparece la Ley Reguladora de las Haciendas Locales que establece la relación entre valor catastral y valor de mercado, aunque no cuantifica la mencionada relación;
- el ciudadano comienza a relacionar cualquier modificación en el valor catastral con un posible incremento de

Reflexiones sobre “objetivos perseguidos” y “resultados obtenidos”

Veamos a continuación cuáles fueron los objetivos fijados en aras a conseguir una valoración catastral de “calidad”:

- Valor catastral como valor *universal*, entendido como un valor que afecta a todos los bienes inmuebles y que debe existir en todo momento.

- El valor catastral debe ser un valor *objetivo* y ello en una doble vertiente:

- debe ser el resultado de una valoración reglada que impida, en lo posible, la subjetividad del valorador;

- debe centrarse en el “objeto tributario” con independencia de las cargas o derechos que recaigan sobre el bien y ello en aplicación del contenido de la LRHL. Es pues sustancialmente diferente al “valor a efectos urbanísticos” regulado por el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen de Suelo y Ordenación Urbana (TRSL), definido como un “valor subjetivo” ya que está en función del cumplimiento de los deberes urbanísticos.

- El valor catastral debe ser *justo*, es decir, se debe asignar un mayor valor a aquellos bienes inmuebles más apreciados en el mercado inmobiliario.

- El valor catastral debe estar *coordinado*. Para cumplir el objetivo anterior (es decir que sea justo) se debe garantizar que los valores resultantes de la aplicación de la metodología diseñada estén coordinados en todo el territorio nacional, asignando el mismo valor a un bien inmueble sobre el que recaigan las mismas circunstancias, sea cual sea su ubicación.

- El valor catastral debe guardar *relación con el valor de mercado* observado para un bien de sus características.

Para conseguir estos objetivos se promulga el Real Decreto 1020/1993, 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.

El R. D. tiene únicamente cuatro artículos con los que se pretende recoger los objetivos mencionados y un amplio anexo donde se pormenorizan diversos coeficientes e instrumentos para conseguir dichos objetivos.

En efecto, en los artículos 1.º, 2.º y 3.º se resumen los objetivos de la siguiente forma: las normas afectan a todos los bienes inmuebles de naturaleza urbana (universal). Estas normas suponen las reglas a las que deben atenerse todos los valores catastrales (valoración reglada y objetiva). Su relación con el mercado y también su necesaria coordinación se articula mediante la utilización del módulo de valor M.

En el artículo 4.º se evidencia y se recuerda la diferencia entre “valor catastral” y “valor a efectos urbanísticos”, ya apuntada anteriormente.

El anexo, de contenido heredado de todas las anteriores Ordenes ministeriales sobre normativa técnica, contiene los instrumentos para valorar adecuadamente todos los municipios del territorio de régimen común, desde las gran-

des ciudades hasta los pequeños municipios en situación de regresión en número de habitantes, desde la construcción de edificios “inteligentes” hasta las viviendas rurales... y es quizás esta amplitud del campo de actuación, de donde surgen las mayores críticas, por entender que se ha elaborado una normativa muy compleja y de difícil comprensión, incluso para los iniciados en procedimientos de valoración.

En los últimos años se han elaborado 1740 Ponencias de Valores con esta normativa siendo por tanto una cantidad suficiente para servir de campo de análisis. El cuadro 1 recoge el tipo de municipio al que afectan las Ponencias mencionadas, en función del número de unidades urbanas y el cuadro 2 el tipo de planeamiento, pudiendo observarse la diversidad existente.

Para poder evidenciar las diferencias existentes en algunos casos entre “objetivos perseguidos” y “resultados obtenidos” vamos a analizar como se han interpretado y utilizado determinadas normas del R.D. 1020/1993, que tienen especial incidencia en la estructura del documento “Ponencia de Valores”:

Norma 7. División en polígonos de valoración.

1. Una vez realizada la delimitación del suelo, se podrá proceder a su división en polígonos de valoración, de acuerdo con los siguientes criterios:

a) coherencia urbanística, tanto desde el punto de vista de la calificación del suelo, como de la tipología de las construcciones;

b) circunstancias administrativas que hicieran aconsejable su definición;

c) circunstancias o peculiaridades del mercado que faciliten la valoración al tomarlas en un entorno homogéneo;

d) circunstancias de carácter económico-social que permitan, en su caso, la adopción de medidas o la aplicación de coeficientes puntuales que recojan las posibles alteraciones del valor de mercado;

Cuadro 1
Municipios y unidades urbanas

Intervalo de unidades urbanas	Número de municipios	Total unidades urbanas
<200.000	3	779.096
200.000-100.000	12	1.747.279
100.000- 50.000	17	1.193.334
50.000- 25.000	38	1.252.499
25.000- 10.000	97	1.454.064
10.000- 5.000	130	919.559
<5.000	1.443	1.572.470
Total	1.740	8.918.301

e) otras circunstancias debidamente justificadas en las Ponencias de Valores.

En los municipios cuyo planeamiento esté adaptado al Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana la delimitación de polígonos deberá

tener en cuenta, además de los criterios mencionados, las distintas áreas de reparto, las áreas de suelo urbano remitidas a planeamiento posterior y los sectores delimitados por el propio planeamiento en suelo urbanizable programado.

2. Los polígonos así definidos, se representarán gráficamente en planos a escala adecuada. Cuando el tamaño del municipio o la dispersión de núcleos lo exija, se realizará además un plano director a escala suficiente.

Es evidente que el objetivo de esta norma se centra en conseguir un "mapa de valores" del municipio, una representación gráfica que permita, con la utilización de un único documento -un plano- conocer el gradiente de valores que se producen. Un ejemplo de utilización se plasma en el gráfico I (Ponencia de valores - Municipio de Valladolid) que permite visualizar cómo con una escala de bloques de valores podemos representar toda la ciudad.

No obstante esta utilización que hemos definido razonable, al analizar

más detenidamente el gráfico que recoge el Estudio de mercado inmobiliario, nos plantea las siguientes preguntas: ¿no se ha diversificado excesivamente? ¿cómo puede una valoración masiva que debe recoger teóricos valores del mercado inmobiliario descender a establecer horquillas tan poco amplias como las recogidas entre algunas de las franjas de los valores en venta, si no es con un trabajo similar al que realizan los valoradores encargados de las tasaciones individualizadas? Contrariamente a lo que se afirma algunas veces, que la valoración catastral se realiza "a sentimiento" o lo que es lo mismo con una gran ausencia de rigor, ¿no estaremos introduciendo excesivas especificaciones, de difícil control en procedimientos masivos?

Si nos detuviéramos en otras Ponencias de las estudiadas, nos encontraríamos con Palencia 158 polígonos, Santa Cruz de Tenerife 222 polígonos.

El análisis realizado arroja la siguiente conclusión: el objetivo de tener un "plano de valores" fácilmente entendible por todo ciudadano que consulte una Ponencia de Valores, no se ha conseguido plenamente. La dedicación y exceso de celo de algunos técnicos redactores de Ponencias han hecho complejo el resultado de una Norma que pretendía simplificar en una imagen gráfica, la complejidad interna del mercado inmobiliario de un municipio.

El párrafo referente a las áreas de reparto y a la necesidad de ser "tenidas en cuenta" al delimitar los polígonos de valoración, ha introducido nuevas dificultades.

Para facilitar la gestión, algunos planeamientos han fijado un fuerte número de áreas de reparto, afectando algunas de las mismas a dos o tres parcelas y en otros casos la delimitación del área de reparto no se ha adaptado a la estructura de propiedad, existiendo fincas que pertenecen a diferentes áreas. Estas circunstancias han motivado la proliferación de polígonos de valoración (aun-

Cuadro 2
Tipo de planeamiento

Tipo planeamiento	Número de municipios
Normas Subsidiarias	529
Plan General	239
Proyecto Delimitación Suelo Urbano	244
Sin Planeamiento	728
Total	1.740

que no existiera diferencias sustanciales de valor entre ellos) que han añadido alguna dificultad a la hora de valorar fincas que sobre los planos de planeamiento pertenecían a áreas de reparto diferentes. Bien es cierto que en este último caso, cuando se va a actuar sobre el área de reparto, para facilitar la gestión sobre la misma, se modifica la línea de su delimitación. El valorador catastral ha realizado un esfuerzo de concreción que no va a verse recompensado, probablemente, ni en la valoración catastral obtenida, ni en la gestión del planeamiento.

Pasemos, seguidamente a realizar el mismo análisis con la Norma 9. Valoración del suelo.

Norma 9. Valoración del suelo.

1. Como norma general, el suelo, edificado o sin edificar, se valorará por el valor de repercusión definido en pesetas por metro cuadrado de construcción real o potencial, salvo en los casos siguientes, en que se podrá valorar por unitario, definido en pesetas por metro cuadrado de suelo:

a) Cuando las circunstancias de reducido tamaño del suelo de naturaleza urbana, número de habitantes, inexistencia o escasa actividad del mercado inmobiliario lo aconsejen, y así se justifique en la Ponencia de Valores.

b) Cuando se trate del suelo de las urbanizaciones de carácter residencial en edificación abierta, tipología unifamiliar; del destinado a usos dotacionales tales como deportivos, sanitarios, religiosos, etc...; y de aquellos otros destinados a sistemas generales del territorio.

En municipios con planeamiento adaptado al Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, se tendrá en cuenta el aprovechamiento correspondiente, de conformidad con el mencionado Texto, en la fijación de valores unitarios.

c) Cuando por la complejidad u otras circunstancias contempladas en la Ponencia de Valores, no fuera aconsejable utilizar el valor de repercusión.

d) Cuando se trate de suelo de uso industrial, situado en urbanizaciones (consolidadas o sin consolidar) con dicha tipología, y cuando exista indefinición de la edificabilidad o ésta sea consecuencia del tamaño de las parcelas o del volumen de las construcciones.

e) El suelo sin edificar, cuando las circunstancias propias del mercado o del planeamiento lo exijan.

2. El valor de repercusión básico del suelo en cada polígono o, en su caso, calle, tramo de calle, zona o paraje, se obtendrá mediante el método residual. Para ello se deducirá, del valor del producto inmobiliario, el importe de la construcción existente, los costes de la producción y los beneficios de la promoción, de acuerdo con lo señalado en el CAPITULO III.

3. En todo caso, y siempre que exista un valor de repercusión, se calculará el valor unitario correspondiente aplicando la fórmula:

$$VU = VR_0 \cdot E_0 + VR_1 \cdot E_1 + VR_2 \cdot E_2 + \dots$$

en la que:

VU: valor unitario en ptas/m² de suelo.

VR₀, VR₁, VR₂: valores de repercusión diferenciados por usos, en ptas/m² de construcción.

E₀, E₁, E₂ ...: edificabilidades diferenciadas por usos, en m² de construcción/m² de suelo.

Siendo la edificabilidad tomada como referencia, una de las siguientes:

- La permitida por el planeamiento.
- La media generalizada de calle, tramo de calle, zona o paraje.
- La existente, medida sobre la parcela catastrada.
- En defecto de las anteriores: 1 m²/m², medida sobre parcela catastrada.

La utilización de edificabilidades distintas a las definidas por el planeamiento, habrá de ser justificada en la Ponencia de Valores. Por el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria se dictarán instrucciones que contemplen los distintos casos de utilización.

4. Las parcelas sin edificar podrán valorarse por repercusión (VRC) aplicado

a los metros cuadrados de construcción susceptibles de edificarse en las mismas, o bien por unitario (VUC) aplicado a los metros cuadrados de superficie de suelo, con las correcciones que procedan en ambos casos.

5. Las parcelas subedificadas podrán valorarse por repercusión aplicado a los metros cuadrados de construcción susceptibles de edificarse en las mismas, o bien por repercusión, aplicado a los metros cuadrados de construcción realmente edificada. En este último caso, el resultado obtenido podrá incrementarse en concepto de valoración del derecho de suelo, por el procedimiento que establezca la Ponencia de Valores, con las correcciones que procedan en ambos casos.

6. Cuando se valoren parcelas cuya superficie realmente construida sea mayor que la que puede deducirse de la Ponencia de Valores como susceptible de edificarse, el valor de repercusión podrá aplicarse sobre dicha superficie realmente construida, con las correcciones que en su caso procedan.

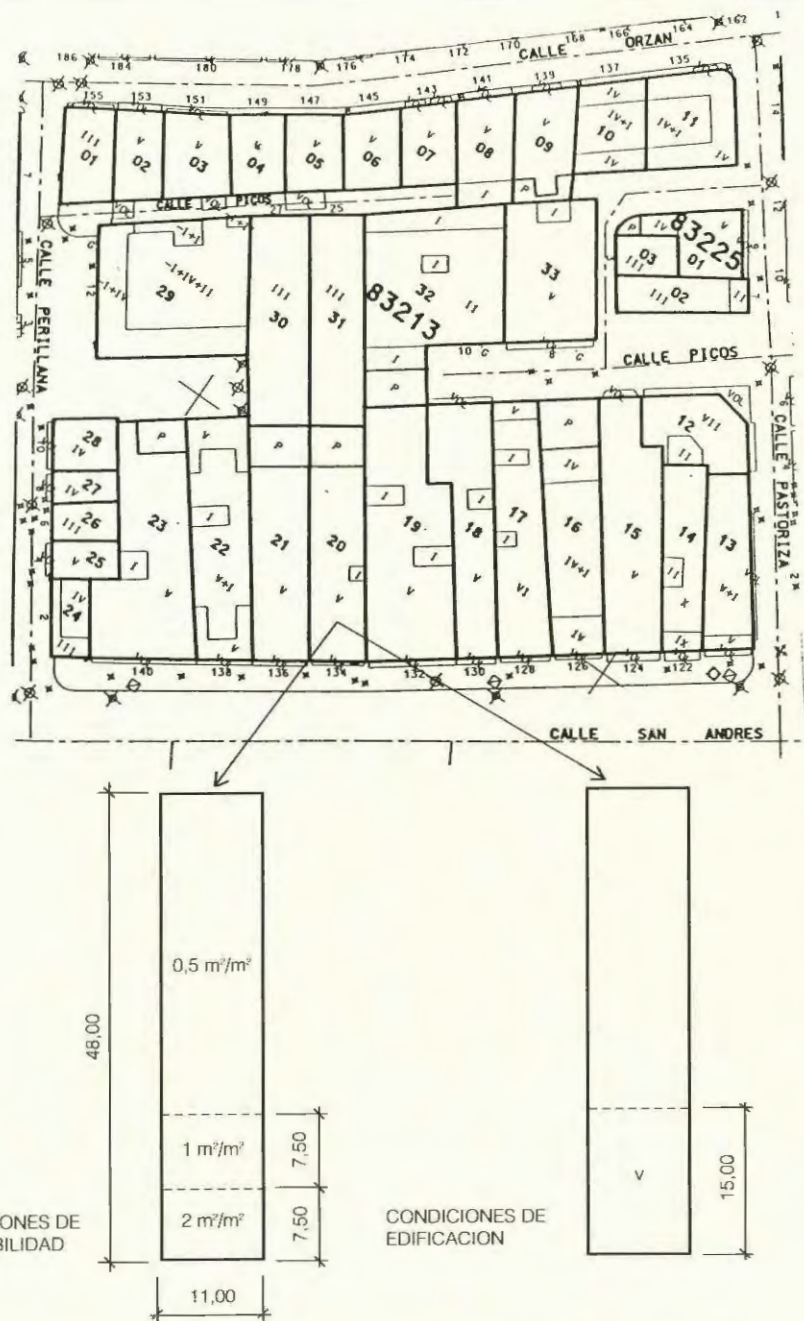
7. Las Ponencias de Valores, podrán contemplar repercusión de suelo para las construcciones existentes bajo rasante, según los usos, así como las normas de subparcelación a efectos valorativos.

8. Para facilitar las valoraciones masivas, cada polígono estará identificado con un Área Económica Homogénea de las definidas en la Norma 15 de este Real Decreto, y llevará inherente la asignación de un Módulo Básico de Repercusión (MBR) y una banda de coeficiente o, en su caso, un intervalo de valores unitarios a aplicar.

El objetivo principal, en este caso, está recogido en el apartado 1, el resto de los apartados se limitan a aclarar la forma de actuar ante situaciones que deben ser consideradas como excepción a la norma general: el suelo, edificado o sin edificar se valorará por el valor de repercusión.

Pues bien, en este caso el contenido del apartado 3 se ha considerado con carácter absolutamente imperativo y ha obligado a los técnicos redactores de las

Gráfico 2
Ejemplo práctico



Ponencias de Valores a realizar complicados cálculos en algunos casos para hallar los valores de E_0, E_1, \dots . Cálculos que por mucho rigor con que se hagan, no pueden en ningún caso garantizar que se obtenga el resultado que figurará en la licencia de edificación y que finalmente se materializa. Pero aún es más, dichos cálculos se realizan también aunque la zona, calle o tramo esté totalmente consolidada y lo edificado para ser valorado no requiera nada más que los parámetros de repercusión, en cumplimiento del apartado 1.

A fin de hacer más comprensible todo lo anteriormente expuesto, pasemos a ver la incidencia del trabajo a realizar en un ejemplo práctico (Gráfico 2).

El planeamiento aprobado por el municipio en el que está situada la manzana 83213 fija, para la parcela 8321320 condiciones de edificabilidad y condiciones de edificación, representadas asimismo en el gráfico 2. En dicho planeamiento, se recoge que los m^2 edificables será el menor de los resultados arrojados por el cálculo previo de ambas condiciones.

Para conocer lo que podría edificarse en la mencionada parcela 8321320, había por tanto que realizar los siguientes cálculos:

CONDICIONES DE EDIFICABILIDAD

$$E = 7,50 \times 11 \times 2 + 7,50 \times 11 \times 1 + 33 \times 11 \times 0,50 = 429 \text{ m}^2$$

CONDICIONES DE EDIFICACIÓN

$$E^1 = 15 \times 11 \times 5 = 825 \text{ m}^2$$

Por tanto sería 429 m^2 edificables los que finalmente deberían figurar en la cédula urbanística.

Es evidente, a la vista del ejemplo mencionado que, para poder recoger la edificabilidad resultante en cada caso, deberían realizarse estas operaciones para cada una de las parcelas afectadas por esta ordenanza, y es asimismo evidente que esta tarea no es posible, ni siquiera aconsejable, que sea realizada por técnicos del Catastro, ya que no depende de ellos la emisión de las cédulas urbanísticas.

Lo que se hizo en este caso, ya que el ejemplo está basado en un planeamiento real, fue acogerse a “la media generalizada de calle, tramo de calle, zona o paraje”, siendo por tanto necesario realizar el trabajo previo de definición de la parcela-tipo de manzana o zona y proceder al cálculo comparativo de condiciones de edificabilidad y de edificación para esa parcela-tipo. Trabajo, en cualquier caso, excesivo, para el objetivo de fijación de valores catastrales.

Siguiendo con el análisis, detengámonos en el apartado 5 de la Norma. En este caso el objetivo perseguido era doble, por un lado permitir que las parcelas que se van edificando por fases, sin realizarse ninguna segregación del suelo, pudieran ser valoradas como un todo, actuando por repercusión sobre lo edificado y valorando el vuelo no materializado en el resto de la parcela, y por otro, en aquellos casos *auténticamente excepcionales*, en municipios con fuerte demanda en algunas zonas sin posibilidad de extensión, poder valorar ese vuelo no materializado ya que hay mercado sobre el mismo.

Pues bien, de nuevo, el exceso de celo ha llevado a utilizar, de forma general, un instrumento pensado únicamente para ser utilizado en situación de excepcionalidad. Así en la práctica totalidad de los callejeros de las Ponencias mencionadas, se pueden encontrar distintas posibilidades de utilización y valoración del “vuelo no materializado”, que lleva a que la Ponencia de Valores y su callejero resulte de difícil lectura y comprensión para el lector, aunque tenga suficientes conocimientos sobre técnicas y procedimientos de valoración exceptuando claro está al técnico catastral o municipal acostumbrado a utilizarla en su trabajo.

Pero si esta pormenorización y dificultad añadida de comprensión del documento nos llevara a la conclusión, después de analizar su influencia en el resultado final -el valor individualizado del local- de que ha existido un fuerte

incremento en la “calidad” del valor obtenido, el esfuerzo habría merecido la pena. Sin embargo, esto no es así ya que la influencia en el valor individualizado es frecuentemente despreciable.

Bien es cierto que existen casos en que dicha influencia no es en absoluto despreciable, pero en estos casos hay que analizar que no se produzcan resultados incoherentes, lo que requiere que el técnico revise y depure largas listas en las que se recojan las fincas afectadas y, antes de proceder a notificar al interesado el valor obtenido, vuelva a tomar decisiones sobre dichas fincas.

No vamos a detenernos en el resto de normas que recogen la aplicación de coeficientes correctores de suelo y construcción en función de sus características intrínsecas y extrínsecas, por entender que, prácticamente, todos los coeficientes de la normativa catastral son utilizados, aunque con diferentes valores de los mismos, en cualquier metodología de valoración, pero si nos detendremos en el análisis de uno de ellos, que en su actual redacción aparece por primera vez en el R. D. 1020/1993 como es el Coeficiente N. Apreciación o depreciación económica. Veamos cómo está definido en la norma:

Coeficiente N. Apreciación o depreciación económica

Este coeficiente se aplicará para adecuar los resultados obtenidos por aplicación de las normas precedentes a la realidad del mercado inmobiliario, evaluando casos de sobreprecio en el producto inmobiliario, por razones contrastadas de alta demanda en el mercado, inexistencia de otro producto similar por alta calidad en las características constructivas y también para evaluar un bajo precio por falta de mercado y caída en desuso; todo ello enmarcado en zonas determinadas y concretas, que podrán definirse en su caso según tipologías o usos de edificación.

Este coeficiente podrá ser aplicado para atender a distintas situaciones de mercado dentro de un mismo inmueble, como pudie-

ra ser el incremento de valor derivado de la existencia en áticos y construcciones escalonadas, de terrazas que formen parte de una vivienda o local y sean de uso privativo. Será compatible con cualquier otro que fuera de aplicación a la finca considerada.

Su aplicación habrá de ser justificada en la Ponencia de Valores, con aprobación expresa de la Junta Técnica Territorial de Coordinación Inmobiliaria de Urbana, con referencia a los criterios que la presiden y a las cuantías correspondientes, que podrán ser las siguientes:

Situaciones de apreciación:

$$1,80 \geq N > 1,00$$

Situaciones de depreciación:

$$1,00 > N \geq 0,50$$

El objetivo en este caso, consistía en contar con un instrumento que ante situaciones de mercado con precios en tendencia fuertemente alcista, como había sucedido desde 1989 hasta el segundo semestre de 1991, permitiera obtener valores catastrales *referenciados* al mercado, sin incrementar los valores de suelo. La valoración catastral utiliza el método residual para obtener el valor del suelo, y al ser una valoración reglada, partía en la normativa anterior de la siguiente fórmula:

$$V_v = 1,40 (V_s + V_c)$$

V_v = Valor en venta; V_s = Valor de suelo;
 V_c = Valor de construcción;

El factor 1,40 engloba los gastos y beneficios. El R. D. 1020/1993 modificó la fórmula mencionada del siguiente modo:

$$V_v = 1,40 (V_s + V_c) F_1$$

F_1 = Factor de localización;

Se permitía de este modo ajustar los gastos y beneficios a distintos tipos diferentes de promoción, adjudicando diferentes valores al factor de localización, que posteriormente en la valoración individualizada se transformaba en el coeficiente N.

Hay que reconocer que probablemente esta “transformación” no está lo sufi-

cientemente bien explicada en el R. D. Se pretendió explicitarla mediante instrucciones internas, pero a la vista de la utilización del mencionado coeficiente, no parece haberse conseguido.

Se interpretó que sobre una misma finca o local podían aplicarse diferentes valores de N y aún es más, unos podían indicar “apreciación” y otros “depreciación”. Por ejemplo, en la Ponencia de Valores podía recogerse que en un determinado barrio, las viviendas que tuvieran una antigüedad de la construcción superior a cierto número de años, sufrían una determinada “depreciación”, pero, a la vez, las situadas en los áticos de esas mismas fincas, se veían “apreciados”. Esta situación, además de introducir, en principio, una cierta perplejidad, originaba una fuerte complejidad en el desarrollo del aplicativo informático.

Por si ello no fuera poco, se permitía utilizar también el coeficiente N para apreciar o depreciar suelo sin edificar. Si la norma general indica que el suelo edificado o sin edificar se valorará por el valor de repercusión, no parece lógico permitir que una vez fijadas las repercusiones a utilizar, éstas pueden verse afectadas por “apreciación” o “depreciación”. Es evidente que esas circunstancias habrían debido tenerse en cuenta al fijar los valores de repercusión a aplicar.

Aunque es el único coeficiente que requiere aprobación expresa de la Junta Técnica Territorial de Coordinación Inmobiliaria de Urbana, éste ha sido fuertemente criticado, por considerar que deja un excesivo margen en manos del técnico valorador, introduciendo un fuerte grado de subjetividad en una valoración reglada. Aducen los críticos que, si lo que se pretendía era la utilización de un “coeficiente de mercado” frecuentemente utilizado en todo tipo de tasaciones, debería haberse instrumentado de otra manera, y su utilización y posibles valores ser más transparentes.

En definitiva, hemos conseguido ralentizar la valoración masiva y a pesar de las cautelas de las Juntas Técnicas

Territoriales, éstas reconocen dificultades en el control de su aplicación y por tanto no se consiguen resultados plenamente coordinados, o cuando menos con el grado de coordinación requerido por la Dirección General. Es evidente que en este caso, es absolutamente necesaria una reinterpretación de la normativa.

Racionalizar las estructuras, procedimientos y métodos de trabajo

Uno de los objetivos del Plan de modernización del Catastro es la racionalización de las estructuras, procedimientos y métodos de trabajo, y una de las medidas dentro de este objetivo es el estudio y análisis de la actual normativa técnica de valoración catastral en una doble vertiente:

- Por un lado, reinterpretándola, para devolverla a su origen, es decir, centrando su uso única y exclusivamente para los casos para los que fue concebido alguno de sus apartados, adecuando las Ponencias de Valores al tipo de municipios objeto de la misma, consiguiendo documentos, que si bien deberán ser siempre de una cierta complejidad técnica, por la materia sobre la que versan, es decir el mercado inmobiliario, sean fácilmente comprensibles por personas no introducidas en el estudio de la valoración inmobiliaria.

- Por otro lado, el estudio y análisis, deberá aportar también indicadores de los aspectos de necesaria modificación normativa para reconducir la valoración catastral a sus características esenciales de universalidad, objetividad, justicia y coordinación, sin perder la referencia con la realidad observada en el mercado inmobiliario.

Se trata por tanto, de reconducir el tema de la valoración catastral, simplificándola, *sin merma alguna de su eficacia*

y *objetividad*, limitando los criterios e instrumentos de la normativa vigente a los estrictamente necesarios en función de las características de los municipios. Esta simplificación incidirá sobre la base de datos catastral, permitiendo una mayor agilidad en su mantenimiento y una mejor relación entre el tiempo-esfuerzo y los resultados.

Como primer paso, en el trabajo ya realizado profundizando en la normativa, se han dividido los municipios en cuatro grupos, de forma que la aplicación de los criterios y coeficientes de la normativa de valoración habrá de estar vinculada a la pertenencia a un determinado grupo del municipio para el que se esté elaborando la Ponencia de Valores.

La división en grupos se realiza tomando en consideración los siguientes parámetros:

- dinámica inmobiliaria, definida por el número de transmisiones, licencias de obra, precios máximos observados, etc...;
- tipo de planeamiento urbanístico;
- número de habitantes;
- número de unidades urbanas;

En función de estos parámetros, el municipio se encuadrará en uno de los siguientes grupos:

1. Dinámica del mercado inmobiliario fuerte.
2. Dinámica del mercado inmobiliario media-alta.
3. Dinámica del mercado inmobiliario media-baja.
4. Sin dinámica inmobiliaria.

La ubicación de un municipio dentro de un grupo llevará consigo la posibilidad o imposibilidad por improcedente, de utilizar determinados instrumentos, como la valoración del vuelo no materializado, el coeficiente de apreciación o depreciación económica, el tipo de valor a utilizar de forma general (repercusión o unitario) etc...

Si pretendemos racionalizar procedimientos, una vez asignado el municipio a un grupo y dado que la Ponencia de Valores es el documento donde se reco-

gen los criterios de valoración, coeficientes correctores, valores de repercusión y unitarios etc... vamos a describir en forma sucinta como deben afrontarse los distintos documentos de la Ponencia en el futuro inmediato:

Delimitación del suelo de naturaleza urbana

Manteniendo la vinculación con el planeamiento urbanístico, reflejada en la normativa vigente y con el artículo 62 de la LRHL, el documento "Delimitación" deberá permitir de manera automática, sin necesidad de someter a un nuevo proceso de aprobación dicha delimitación, la incorporación de nuevos suelos que por desarrollo de planeamiento o modificación del mismo, adquieran la naturaleza urbana, debiendo establecer en el documento, en aras de la seguridad jurídica, cuando y como se procederá en cada caso.

División en Polígonos de valoración

La división en polígonos atenderá prioritariamente a la clasificación del suelo y al valor u horquilla de valor homogénea, observado. La calificación del suelo se entenderá prioritaria si el planeamiento define amplias zonas con la misma calificación. Si ello no fuera así y el planeamiento asignara diferentes edificabilidades u ordenanzas a parcelas colindantes, primará el valor de repercusión homogéneo observado sobre el criterio de diferentes ordenanzas.

En relación con la división de áreas de reparto, únicamente se atenderá a la coincidencia entre polígono-área cuando el valor homogéneo observado así lo aconseje. La expresión "la delimitación de polígonos, deberá tener en cuenta... las distintas áreas de reparto" contenida en la Norma 7, no debe ir más allá de la realización de un estudio del planeamiento adecuado y coherente. La división en polígonos deberá atender a la estructura de la propiedad de forma preferente, aún cuando no sea así en las áreas de reparto.

Tipo de valor aplicado

Se atenderá de forma prioritaria y extensiva al contenido del apartado 1 de la Norma 9 es decir, con carácter general, el suelo se valorará por repercusión, tanto si está edificado como si está vacante, en todos los municipios ubicados en los grupos 1, 2 y 3.

Para los municipios del grupo 4 se utilizará el valor unitario de forma general.

Edificabilidades

En el callejero de valores, se consignarán las edificabilidades definidas por el planeamiento, *sin transformarlas mediante cálculos internos*, es decir sólo figurarán edificabilidades por usos en el caso de que el planeamiento así lo indique y *sólo en estos casos* se hallará el valor unitario como resultado de aplicar las diferentes repercusiones a los diferentes usos.

Vuelo no materializado

La posibilidad de valorar el vuelo no materializado deberá observar los objetivos de origen, es decir, para parcelas a edificar en diferentes fases y en municipios donde existe "mercado de vuelo" que serán únicamente los del grupo 1 de fuerte dinámica inmobiliaria.

Apreciación o depreciación económica

Se aplicará únicamente, y con aprobación expresa de la Junta Técnica Territorial de Coordinación, en aquellos casos de *evidente inadecuación* de los resultados obtenidos por aplicación de las normas a la realidad del mercado inmobiliario, enmarcando su aplicación a zonas determinadas y concretas.

La aplicación a locales determinados dentro de un inmueble tendrá carácter doblemente excepcional y sólo en municipios con fuerte dinámica inmobiliaria. El objetivo de obtener valores catastrales referenciados a un teórico valor medio de mercado debe hacer innecesaria esa pormenorización de

diferente tratamiento de locales destinados a un mismo uso y con las mismas calidades constructivas dentro de un mismo inmueble.

Conclusiones

No desearía que la conclusión que se obtuviera después de la lectura de las líneas precedentes fuera que las 1740 Ponencias, realizadas en desarrollo de la normativa en vigor, no han sido lo correctas o lo rigurosas que debieran. Antes bien, lo que he pretendido señalar es que el rigor en su elaboración se ha llevado a un punto extremo que ha dificultado extraordinariamente el control de los resultados obtenidos, hecho que incide negativamente en las garantías de coordinación que debe tener el proceso.

La reconducción en la utilización de los instrumentos que la normativa permite no supone la invalidez del instrumento, si no que debe suponer un uso más adecuado del mismo.

Racionalizar las estructuras, procedimientos y métodos de trabajo, no debe entenderse ni como una imposición rígida de formas de trabajo, ni como una merma de cautelas en aras a obtener resultados más rápidos, menos trabajados y concienzudos. Debe entenderse, por tanto, como necesidad permanente de analizar los resultados obtenidos, reflexionando sobre cómo puede mejorarse sin introducir mayor complejidad en el proceso.

Sólo así, con una mayor comprensión de como se llega a esos resultados, se podrá reducir la controversia sobre el valor catastral, al tiempo que se incrementará el grado de su aceptación. ■

Dolores Aguado
Subdirectora General de
Catastros Inmobiliarios
Dirección General del Catastro