

Criterios para la valoración catastral de los inmuebles rústicos

JERÓNIMO MIRÓN

30

La valoración de los inmuebles rústicos es una de las cuestiones más antiguas tratadas en economía agraria, ampliamente analizada por los economistas clásicos en tanto que el factor productivo tierra condicionaba de forma decisiva todo el sistema económico de la época. No es, sin embargo, una cuestión resuelta sino permanentemente abierta a discusión la metodología que debe seguirse para valorar este tipo de bienes, manteniendo su vigencia, aún hoy en día, una multiplicidad de métodos de valoración sin que, como veremos más adelante, ninguno de ellos haya logrado imponerse de forma unánime y absoluta como norma generalmente aceptada.

A esa permanente actualidad de la discusión sobre la valoración de inmuebles rústicos en general hay que sumar la derivada de la necesidad que tiene el Catastro de dotarse de una metodología de valoración particularizada a sus propios fines, es decir, de una metodología para la valoración catastral. Sirva como muestra el becho de que desde el año 1990 se haya publicado en esta misma revista una cantidad bastante apreciable de artículos

relativos a este tema, algunos de los cuales serán citados más adelante (1).

En el presente artículo comenzaremos por abordar dos cuestiones previas: en primer lugar, qué características particulares reúne una valoración catastral en relación con otros tipos de valoración de inmuebles rústicos y de dónde deriva esta necesidad del Catastro de dotarse de una metodología de valoración. A continuación se expondrá un somero estudio de los valores catastrales vigentes en la actualidad para, finalmente, desarrollar los objetivos y premisas que ha de cumplir una nueva normativa para la valoración catastral rústica.

Algunas notas distintivas de la valoración catastral

Sin ánimo de ser exhaustivos, podemos citar los siguientes tipos de valoraciones de inmuebles rústicos, en función del objeto:

a) Tasaciones para determinar el valor de los bienes para compra-venta,

(1) Pueden consultarse los índices publicados en la revista CT-Catastro en 1994 y los sucesivos números de la misma.

expropiación forzosa, herencia, daños o a efectos de garantía hipotecaria. Todas estas valoraciones (tasaciones) tienen en común el que se llevan a cabo sobre bienes individualizados y concretos, no siendo formalmente preciso establecer una correspondencia o contextualizar su valor con otros de similares características, aunque el método comparativo que habitualmente se emplea sí exige una correlación con los valores del entorno más inmediato.

b) Evaluación de la riqueza del territorio, ligada a las políticas de desarrollo impulsadas por las Administraciones Públicas o por organismos internacionales tanto públicos como privados. En este caso no importan tanto los valores de fincas concretas como el valor de toda una zona como fuente de recursos. Este sería el caso extremo de generalidad en la valoración, que ni tan siquiera suele expresarse en términos monetarios.

c) Valoraciones sobre la totalidad del territorio objeto del interés de la entidad valoradora, pero asignando valores individualizados para cada una de las unidades en que aquél se divide. Dentro de esta categoría se encuentra la valoración catastral, que debe mantener

un equilibrio entre la necesaria coordinación de los valores asignados a cada una de las porciones del territorio y la exactitud de cada una de las valoraciones individuales.

Participa, por tanto, la valoración catastral de las características de las tasas (asignación individualizada de valores) como de las propias de las valoraciones masivas (extensión con criterios homogéneos a un territorio amplio, asegurando la coherencia de los resultados obtenidos) con un objetivo -ésta es una particularidad importante- primordialmente fiscal. Efectivamente, no ha de perderse de vista que el valor catastral obtenido va a ser la base de uno o más impuestos, por lo que los factores tenidos en cuenta en su determinación deberán guardar relación con aquéllo que el impuesto en cuestión tenga por objeto gravar.

Necesidad actual de una nueva metodología de valoración catastral

Hasta el año 1989 se ha venido exigiendo la Contribución Territorial Rústica y Pecuaria (Real Decreto de 23-07-66), cuyo hecho imponible era el importe de las rentas producidas anualmente (de forma real o potencial) por los bienes calificados tributariamente como rústicos, entre los que se incluían tanto los terrenos no urbanos como el ganado, cuya subsistencia dependía fundamentalmente de los recursos obtenidos fuera de la explotación agraria (ganadería independiente).

Dado que el Impuesto se basaba en el producto, entre la información catastral debía encontrarse el rendimiento teórico de cada parcela, que se obtenía para cada cultivo o aprovechamiento (calificación catastral) a través de cuentas analíticas en las que se aplicaba la ecuación clásica: $I - G = B + R$, donde:

I = Suma de ingresos
G = Gastos necesarios para su obtención
B = Beneficio
R = Renta de la tierra

Los cálculos se realizaban sobre explotaciones de características ideales utilizando precios de productos y gastos de mano de obra, semillas, fitosanitarios, etc, publicados oficialmente por el Ministerio de Agricultura. Las cuentas analíticas, realizadas con ámbito provincial y sujetas a posterior coordinación a través de las Juntas Técnicas y Comisión Superior de Coordinación Inmobiliaria, se reducían a superficie unitaria (hectárea), obteniéndose *Tipos evaluatorios*, rendimientos teóricos por hectárea para cada calificación catastral e intensidad productiva (clase) (2).

Resta decir que la base imponible de la Contribución Territorial era, para cada sujeto pasivo, la suma de los resultados de multiplicar en todas las fincas de su titularidad su superficie por el tipo evaluatorio asignado a cada una de ellas. Es decir, el rendimiento teórico de las tierras catastradas a su nombre. En la vertiente pecuaria de la Contribución el sistema de cálculo de rendimientos era similar, existiendo unos índices por cabeza para cada tipo de ganado.

El 1 de enero de 1990 entra en vigor la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (Ley 39/1988, de 28 de diciembre) en lo que se refiere al Impuesto sobre Bienes Inmuebles, heredero de las anteriores Contribuciones Territoriales Rústica y Pecuaria y Urbana. Esta nueva Ley introduce importantes modificaciones en dos elementos estructurales del gravamen, cuales son el hecho imponible y la base imponible:

a) El artículo 61 define el IBI como un tributo directo de carácter real, cuyo

(2) MOYA RODRÍGUEZ, MANUEL: "El valor catastral de los bienes inmuebles rústicos en la Ley Reguladora de las Haciendas Locales". CT-Catastro. Abril 1994. Además de explicar con detalle esta cuestión, expone un esquema inicial de metodología para la valoración catastral rústica.

hecho imponible está constituido por la propiedad de los bienes de naturaleza rústica y urbana. Más adelante, el art. 63 entra a delimitar los bienes inmuebles que se consideran de naturaleza rústica: los terrenos que no tengan la consideración de urbanos [art. 62 a)] y las construcciones de naturaleza rústica, "entendiendo por tales los edificios e instalaciones de carácter agrario que, situados en los terrenos de naturaleza rústica sean indispensables para el desarrollo de las explotaciones agrícolas, ganaderas o forestales".

b) El artículo 66 establece que "la base imponible de este impuesto estará constituida por el valor de los bienes inmuebles" y que "se tomará como valor de los bienes inmuebles el valor catastral de los mismos, que se fijará tomando como referencia el valor de mercado de aquéllos, sin que, en ningún caso, pueda exceder éste". Por su parte, el art. 68 añade que el valor catastral de los bienes rústicos "estará integrado por el valor del terreno y de las construcciones".

Por lo que respecta al valor de los terrenos señala que "se calculará capitalizando al interés que reglamentariamente se establezca, las rentas reales o potenciales de los mismos, según la aptitud de la tierra para la producción, los distintos cultivos y aprovechamientos y de acuerdo con sus características catastrales". Para el caso de las construcciones, se remite a la normativa establecida para las de naturaleza urbana, en la medida que lo permita su naturaleza.

Tenemos, en resumen, dos cambios esenciales respecto de la anterior Contribución Territorial Rústica y Pecuaria:

- En el hecho imponible, excluyendo la ganadería independiente e incluyendo las construcciones agrarias. Se mantienen los terrenos de naturaleza rústica.
- En la base imponible, que es ahora el Valor Catastral. De un impuesto que grava la renta, aunque fuese estimada en

forma indiciaria o indirecta, se pasa a un impuesto basado en el valor de los bienes, referenciado además con su valor de mercado.

La obligación de asignar valores catastrales en la forma que la Ley establece hace nacer ya la necesidad de desarrollar una metodología de valoración catastral. Tal obligación, sin embargo, queda indefinida en el tiempo pues el legislador, anticipando previsibles dificultades para contar con la citada metodología para la fecha de entrada en vigor del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, señala en la Disposición Transitoria Segunda de la Ley que "Respecto de los bienes inmuebles de naturaleza rústica, y hasta tanto no se produzca esta última circunstancia (fijación de valores con arreglo a las normas contenidas en la Ley), el impuesto se exigirá aplicando como valor catastral de dichos bienes el resultado de capitalizar al 3 por 100 el importe de las bases liquidables vigentes en la misma fecha (1 enero de 1990) a efectos de la Contribución Territorial Rústica y Pecuaria".

Consecuencias inmediatas de la aplicación de esta disposición son:

- Atenuar la obligación de elaborar una normativa para la valoración catastral de los bienes rústicos.
- Aplicar el nuevo impuesto sobre valores derivados directamente de los tipos evaluatorios de la suprimida Contribución Territorial Rústica, en proceso acelerado de desactualización.

Situación de los valores catastrales actualmente vigentes

De acuerdo con la citada Disposición Transitoria Segunda de la Ley, los valores catastrales para 1990 se calculan capitalizando al 3% las bases liquidables vigentes a 1 de enero de 1990

en Contribución Rústica. Dado que en la citada Contribución:

$$\text{Base Liquidable} = 0,5 \times \text{Base Imponible}$$

y que la Ley de Presupuestos para 1990 establece un coeficiente de incremento del 5% para la actualización de los valores catastrales para dicho año, resulta:

$$\begin{aligned} \text{Valor Catastral (1990)} &= \frac{\text{Base Liquidable}}{0,03} \times 1,05 = \\ &= \frac{0,5 \times \text{Base Imponible}}{0,03} \times 1,05 = \\ &= \frac{0,5 \times \text{Tipo Evaluatorio} \times \text{Superficie (Has)}}{0,03} \times 1,05 = \\ &= 17,5 \times \text{Tipo Evaluatorio} \times \text{Superficie (Has.)} \end{aligned}$$

Por su parte, las sucesivas Leyes de Presupuestos han ido estableciendo los siguientes porcentajes de incremento sobre los valores catastrales de los bienes inmuebles de naturaleza rústica:

Año	%	Año	%
1991	50	1995	3,5
1992	5	1996	3,5
1993	5	1997	2,6
1994	3,5		

Con lo que, en 1997, partiendo del tipo evaluatorio vigente para una determinada subparcela (en función de su calificación y clasificación catastral) en la fecha de entrada en vigor de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, su valor catastral resulta de la siguiente fórmula:

$$\text{Valor Catastral (97)} = 32,914 \times \text{Tipo Evaluatorio} \times \text{Superf. (Has)}$$

Con el fin de ilustrar la situación en que actualmente se encuentran los valo-

Cuadro 1
Relación entre valores catastrales y valores de mercado para los principales cultivos y aprovechamientos (*) (Ptas/Ha.)

Calificaciones	Valor Catastral 96 (1)	Valor Encuesta 96 (2)	% (1)/(2)	Precios M.A.P.A. 95 (3)	% (1)/(3)
Agríos regadío	1.290.000	3.545.000	36	4.293.000	30
Almendro seco	81.000	326.000	25	620.000	13
Erial-pastos	6.600	91.000	7	184.000	4
Eucalipto	52.000	310.000	17	—	—
Frutal regadío	900.000	1.831.000	49	1.800.000	50
Huerta regadío	479.000	2.252.000	21	—	—
Invernaderos	3.272.000	15.456.000	21	—	—
Labor regadío	410.000	1.130.000	36	1.397.000	29
Labor seco	66.000	442.000	15	455.000	15
Monte bajo/matorral	7.000	110.000	6	—	—
Monte maderable	28.000	255.000	11	—	—
Olivar seco	59.000	1.044.000	6	1.130.000	6
Víña seco	122.000	688.000	18	822.000	15

(*) Datos de la Subdirección General de Catastros Inmobiliarios. Dirección General del Catastro.

res catastrales rústicos, en el cuadro 1 se relacionan los principales cultivos y aprovechamientos a nivel nacional, los valores catastrales mediós ponderados por hectárea para cada uno de ellos en 1996, los valores unitarios obtenidos mediante una encuesta realizada entre las Gerencias Territoriales del Catastro en 1996 y los últimos precios publicados por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación en 1995.

Como puede apreciarse, no se trata simplemente de un alejamiento más o menos significativo de los valores catastrales respecto de los valores de mercado, sino que tal alejamiento afecta de forma diferente a unos y otros cultivos. Así, los cultivos de regadío se acercan a los valores de mercado (21 al 50%) en una proporción muy superior a los de secano (4 al 25 %), dando como resultado una imagen distorsionada del valor de las tierras y una distribución injusta de las cuotas del IBI de naturaleza rústica. Y todo ello añadido al hecho de que, dado que el límite de la exención por cuantía de la base imponible en este impuesto se sitúa en 200.000 pesetas por titular catastral, el porcentaje de contribuyentes exentos se acerca al 75 % del total al ser pocos los que superan tal cuantía por lo reducido, en general, de los valores catastrales unitarios. Conviene sin embargo matizar este dato reseñando que la base imponible que corresponde a los titulares catastrales exentos no alcanza el 10% de la base imponible total.

El motivo de los desfases expuestos es fácil de explicar: se han capitalizado y actualizado de forma lineal unas rentas ya existentes en 1989, a su vez aprobadas en 1982 y calculadas sobre datos económicos de 1980. Durante los 16 años transcurridos desde entonces, el campo español ha reducido su población activa casi a la mitad, de forma paralela a un proceso acelerado de mecanización, ha cambiado radicalmente la estructura de comercialización de los productos agrarios (España ingresó en la Comunidad Europea el 1

de enero de 1986), ha aumentado la pujanza de unos aprovechamientos mientras que otros se han convertido en marginales y además se ha producido una entrada desigual y discontinua de capitales en el mercado de fincas rústicas.

En resumen, la cuantía y distribución de los valores catastrales unitarios actualmente vigentes han llevado a una situación actual caracterizada por los siguientes hechos:

- Valores catastrales unitarios, en general, reducidos y alejados de los de mercado en proporciones muy diferentes, provocando una distribución no equitativa de la cuota del IBI de rústica, en contradicción con el principio de igualdad que proclama el artículo 31 de la Constitución.

- La cuantía total del impuesto a nivel nacional ronda la reducida cifra de 17.000 millones de pesetas.

- El porcentaje de titulares catastrales exentos se aproxima al 75%, lo que provoca un alejamiento de esos titulares del control de la Administración Tributaria, además de un seguimiento mucho más difícil de las alteraciones producidas y un relajamiento de los deberes de declaración de las mismas, produciéndose como consecuencia el indeseable deterioro de la base de datos catastral.

- Las construcciones agrarias carecen de valor catastral dado que, al no formar parte explícita del hecho imponible en la antigua Contribución Territorial, carecían de base liquidable susceptible de ser capitalizada el 1 de enero de 1990.

- Como corolario, se cuenta con unos valores catastrales sin utilidad como referencia del valor real de los bienes rústicos y por tanto sin uso fuera del campo fiscal, a su vez retringido a un impuesto mal distribuido, con graves desigualdades intersubjetivas, y de reducidísima importancia recaudatoria.

Todo lo anteriormente expuesto justifica de sobra la necesidad de acometer la elaboración de unas normas para la valo-

ración de los bienes inmuebles rústicos adecuados a la vigente Ley Reguladora de las Haciendas Locales. Veamos ahora los objetivos que deben perseguir dichas normas y las premisas que deben satisfacer.

Objetivos y premisas que debe cumplir una nueva normativa para la valoración catastral rústica

Los objetivos que se plantean derivan directamente de la problemática existente, pudiendo reducirse básicamente a uno, cuyo cumplimiento satisfará automáticamente los restantes: obtener unos valores catastrales para todos los bienes de naturaleza rústica (terrenos y construcciones) coherentes entre sí y homogéneamente correlacionados con los valores de mercado. Su logro implicará:

- Una distribución más equitativa del impuesto; en aras del anteriormente citado principio de igualdad.

- Una mayor capacidad recaudatoria del tributo territorial y una reducción significativa del número de exentos.

- Centrar la institución catastral en el ámbito fiscal y fortalecer su papel como agente activo en la represión del fraude.

- Disponer de valores útiles como referencia en ámbitos no estrictamente catastrales, aunque especialmente fiscales.

La normativa que finalmente se adoptase para la fijación de los valores catastrales debería reunir una serie de condiciones, que seguidamente se analizan de forma individualizada.

Normativa adaptada a la Ley Reguladora de las Haciendas Locales actualmente en vigor

Esta premisa, que aparentemente subraya una obviedad, lo que trata de poner de manifiesto es que, aunque

siempre es posible retocar la Ley en cuestión, no es por el momento razonable modificar aspectos sustanciales de la misma. La Ley, en lo que atañe a la valoración de los bienes rústicos, no ha sido aún puesta a prueba debido a la vigencia de la disposición transitoria segunda y parece aventurado pensar en eventuales modificaciones de fondo en artículos cuyos efectos prácticos se desconocen por el momento.

Por elementales razones de prudencia, agilidad y eficacia es preferible adoptar como hipótesis de partida para el desarrollo de las normas de valoración que el articulado de la ley "es el que es" y en principio no se plantea su modificación. En definitiva, de lo que en primer lugar se trata es de cumplir la Ley.

34 **Basarse en una metodología de valoración sencilla, comprensible y justificable desde el punto de vista teórico**

Tal vez esta importante premisa sea la más difícil de satisfacer, por cuanto los diversos métodos de valoración de fincas rústicas presentan para el común de los ciudadanos algunas complejidades técnicas que son inevitables si se quiere mantener un mínimo de rigor científico. Sin embargo, dentro de estos métodos, se debería adoptar el que se adapte mejor al objeto de la valoración catastral y, al tiempo, prescindiese en la mayor medida posible de factores, parámetros y coeficientes que no intervengan de forma muy significativa en el valor de los bienes rústicos. En suma tratar de encontrar un método de valoración eficaz.

Este afán simplificador no es gratuito. No ha de perderse de vista que se han de valorar todas las fincas rústicas del país (en la parte en que rige el Régimen Común) para obtener unos valores que tendrán unos usos fiscales determinados y que además afectarán a unos ocho millones de ciudadanos. Si la

magnitud de la tarea aconseja sencillez, más aún la aconseja la conveniencia de que el contribuyente pueda comprender cómo se obtienen los valores catastrales, ayudando así a desterrar la impresión que muchas veces tienen los ciudadanos de que la Administración busca deliberadamente procedimientos oscuros a fin de ocultar los criterios seguidos para la fijación de las bases tributarias.

Utilizar parámetros ya recogidos en la formación de los Catastros Rústicos

Los datos obrantes en Catastro de Rústica para cada una de las subparcelas, presentan una mayor riqueza de la que en primera instancia pudiera parecer. Como es sabido, a cada subparcela se le asigna una calificación catastral en función del cultivo o aprovechamiento existente sobre ella, lo que ya es un indicio importante de la productividad del terreno para la generación de riqueza y por tanto de su valor. Pero es que además, dentro de cada calificación catastral en un determinado municipio, se establece una *clasificación*, es decir, una ordenación jerárquica de las subparcelas de cada calificación en clases, que denotan la escala relativa de valores entre ellas. A la hora de clasificar, los facultativos responsables de esas tareas han tomado ya en consideración, para cada una de esas subparcelas, diversos parámetros que no se expresan de forma explícita, tales como calidad de la tierra, pendiente, posibilidad de irrigación, accesibilidad o posibilidades de mecanización.

Por otra parte, es claro que no resultará de utilidad un método que obligue a recabar, para su puesta en práctica, información adicional referente a los 60 millones de subparcelas existentes. Tal proceso, aparte de demorarse un período de tiempo inaceptable, incurriría en unos costes imposibles de asumir. No deberían utilizarse, por tanto, para la

valoración catastral datos tales como la profundidad de los suelos, drenaje, pedregosidad o pendientes.

Si sería, en cambio, viable la consideración de parámetros que influyesen decisivamente como factor de apreciación o depreciación en fincas concretas, no siendo preciso la recopilación masiva de datos, u otros parámetros aplicables de forma conjunta a comarcas, municipios, polígonos o, a lo sumo, parajes completos.

Adoptar como referencia un valor de mercado de fincas netamente rústicas

La Ley exige la valoración de todos los bienes inmuebles, que se subdividen en dos categorías: de naturaleza rústica y de naturaleza urbana, no existiendo categorías intermedias. En los bienes urbanos se ha tomado como referencia el valor de mercado y lo mismo ha de hacerse con los bienes rústicos.

La dificultad estriba en delimitar con precisión cuál es realmente el mercado de bienes rústicos o más concretamente, qué parte del precio de una determinada finca calificada como rústica es explicable por su valor agrario y qué parte se debe a otros factores que se suman a esa componente. Podemos abordar esta cuestión tomando dos ejemplos.

El mercado de fincas de olivar en la provincia de Jaén es claramente un mercado de fincas rústicas. Las fincas se compran y venden a precios mayores o menores en función fundamentalmente de su calidad, es decir, en función de su capacidad para producir más o menos kilogramos de aceituna. En la costa alicantina, sin embargo, los precios de las tierras rústicas están muy poco relacionados con su capacidad productiva y sí lo están sin embargo, con sus posibilidades de ser urbanizadas en un futuro más o menos inmediato, por lo que el mercado dentro del cual se transmiten difícilmente puede calificarse como de fincas rústicas.

Lo que se pretende poner de manifiesto es que en determinadas zonas, especialmente costeras y circundantes a los grandes núcleos de población, existen terrenos de naturaleza rústica a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles -porque así lo determina la normativa fiscal y urbanística en vigor- que no circulan en el mercado de fincas rústicas, sino en el de la especulación sobre expectativas urbanas futuras, de modo que si se pretenden valorar catastralmente tomando como referencia el "valor de mercado" -sin matizaciones-, se acabará por gravar a través del IBI la mera posibilidad de que un terreno llegue a tener en el futuro, cuando sea ya un bien de naturaleza urbana, un valor superior.

No obstante, hemos de reconocer que lo anteriormente argumentado es una restricción del tenor literal de art. 66 de la L.R.H.L., que sólo nombra como referencia el "mercado", no el "mercado exento de ciertas perturbaciones"; si bien, intentar seguir con el valor catastral los vaivenes de mercados de naturaleza esencialmente inestable, es extremadamente arriesgado. Si el valor catastral de los bienes rústicos se obtiene de acuerdo con condicionantes estrictamente "rústicos", sin entrar a valorar otro tipo de componentes o expectativas, se facilitará la comprensión de la operación que se va a llevar a cabo, se obtendrán valores más asumibles por el sector agrario y se facilitará su uso como referencia en otras instancias administrativas ("valor inicial" del art. 49 de la Ley del Suelo).

Pero el hecho de no considerar las expectativas urbanísticas como componente del valor catastral de los bienes rústicos no quiere decir automáticamente que tales bienes deban valorarse sólo en función de su capacidad productiva. Retomando el ejemplo de las tierras de olivar, se da la circunstancia de que los terrenos de similar productividad, situados en dos zonas distintas, no sometidos a presiones urbanísticas alcanzan precios distintos en las transacciones. Es decir, existe una com-

ponente del valor explicada por la situación de las tierras que atiende a circunstancias tales como la cercanía a centros de comercialización, su ubicación en zonas donde tradicionalmente se valora más ese tipo de aprovechamiento, la mayor escasez relativa de tierras -zonas de mayor densidad de población- o la mayor renta per cápita, que empuja al alza el nivel general de precios.

Un hecho que avala que las tierras tienen un valor por su sola situación o incluso por su mera existencia como bien de disponibilidad limitada, independientemente de su capacidad como bien productivo o de sus expectativas urbanísticas, es que incluso terrenos cuya explotación agrícola generaría pérdidas y que difícilmente llegarán algún día a sufrir la más mínima presión especulativa (como las de algunas comarcas desérticas del sureste no costeras) tienen un valor de mercado; nadie regala las tierras ni las vende por debajo de un precio unitario que podría considerarse mínimo y cuyo nivel es variable de unas zonas a otras.

Como comentario adicional, un caso que merecería un estudio específico dentro de este apartado es el de los terrenos rústicos en Galicia y en la Cornisa Cantábrica. En estas zonas, con una forma de ocupación del territorio exhaustiva y al tiempo dispersa, es difícil distinguir el terreno rústico del urbano, de forma que sus mercados difícilmente pueden separarse. Sin embargo, no es arriesgado aventurar que la parte del valor que no pueda explicarse por su productividad agraria es atribuible al valor intrínseco que la tierra tiene en aquellas zonas como bien escaso más que a tensiones especulativas.

Adoptar las divisiones comarcales como zonas de características agrarias homogéneas

Tanto a la hora de realizar los estudios económicos sobre fincas-tipo para determinar las rentas potenciales de los diferentes cultivos y aprovechamientos

como a la de realizar estudios tendentes a conocer los niveles de precios en el mercado de fincas rústicas, ha de adoptarse una unidad territorial que presente características suficientes de homogeneidad y que al mismo tiempo no sea tan pequeña que multiplique los trabajos precisos hasta extremos innecesarios.

Bajo estas condiciones, las provincias presentan una heterogeneidad excesiva. En la mayor parte de las mismas no puede adoptarse un determinado tipo de explotación de, por ejemplo, Labor Secano para ser utilizada como modelo (finca-tipo) y extrapolar sus resultados a toda la provincia y lo mismo puede decirse de los valores de mercado. Piénsese en una provincia como Granada, que se extiende desde costas y valles casi subtropicales hasta páramos situados a más de 1.000 metros de altitud que soportan condiciones similares a las de la Meseta Norte.

Los términos municipales, por el contrario, suelen presentar un grado de homogeneidad suficiente, pero llevar a cabo este tipo de estudios en todos y cada uno de ellos significaría repetirlos de forma innecesaria en municipios colindantes y de similares características agrarias.

El Ministerio de Agricultura llevó a cabo, en su día, una división de España en *Comarcas Agrarias*, que actualmente es utilizada como unidad tanto para realizar sus encuestas sobre precios de las tierras como para asignar índices productivos para los distintos cultivos que a su vez sirven como referencia para la distribución de las subvenciones derivadas de la Política Agrícola Común de la Unión Europea.

De esta división comarcal puede criticarse su antigüedad y tal vez la disparidad de criterios que ha llevado a dividir algunas provincias en diez comarcas y otras en cuatro, no siendo mucho más pequeñas ni menos heterogéneas.

Sin embargo, adoptar esa división comarcal reporta unas ventajas que no deben despreciarse:

- es una división asentada y aceptada, que se utiliza para asignar anualmente la distribución de fondos comunitarios por importe de 700.000 millones de pesetas (3);

- se ha realizado utilizando criterios estrictamente agrarios, con la única condición de abarcar términos municipales completos dentro de una misma provincia;

- su número total -unos pocos centenares- las hace manejables al objeto de su estudio;

- existe un importante volumen de información ya elaborada sobre rendimientos agrarios y sobre valores de las tierras que toman como unidad de referencia la comarca agraria.

Valorar las construcciones agrarias con los mismos criterios que las de naturaleza urbana, considerando sus tipologías específicas

El argumento que se esgrime es que una construcción determinada -una nave ganadera- debe tener un mismo valor de construcción (el sumando del valor catastral correspondiente a la construcción) cualquiera que sea la naturaleza del suelo sobre el que se asienta. La única forma de garantizar este resultado es utilizar para la valoración de las construcciones agrarias el mismo Real Decreto 1020/93 que rige para la valoración de los bienes urbanos, adaptando fundamentalmente su cuadro de tipologías constructivas para recoger las peculiaridades que presentan los diversos tipos de edificaciones de uso agrario.

Por otra parte, como es sabido, cada municipio tiene asignado, para las construcciones de naturaleza urbana en el situadas, un Módulo Básico de Construcción (MBC) que en buena lógica tendrá que ser igual para las construcciones agrarias.

Vistas ya las condiciones que se estima debe reunir la metodología que se

adopte para la valoración de los bienes rústicos, analizaremos brevemente la viabilidad de los métodos de valoración más ampliamente aceptados.

Metodología para la valoración de los terrenos de naturaleza rústica

Sin ánimo de entrar en una descripción de los diversos métodos que pueden utilizarse en la valoración de fincas rústicas, si podemos dividirlos en dos grandes bloques: métodos sintéticos y métodos analíticos. Siguiendo la sistemática de FERNANDO RUIZ GARCÍA (4), entre los primeros se encuentra la Valoración Empírica, el Método Comparativo y los Métodos Estadísticos, y se apoyan en el conocimiento de gran número de precios que han alcanzado fincas en compraventa para, una vez obtenidos, examinarlos e interpretarlos.

A partir de los métodos sintéticos, han evolucionado los modernos métodos de valoración, todos ellos basados en fundamentos comparativos y apoyados en herramientas de cálculo estadístico (5).

Los métodos analíticos, por el contrario, llegan al valor calculando previamente las rentas que de las tierras se obtienen y capitalizando a ciertos tipos de interés. Esta clase de métodos co-

(4) RUIZ GARCÍA, F.: "Manual de Valoración Agraria y Urbana", Intervalora, 1986.

(5) Sin salir de lo publicado en esta misma revista, pueden consultarse los artículos del profesor BALLESTERO, en el que expone muy sucintamente el método de las dos distribuciones beta, y de MARTÍNEZ BLASCO, que desarrolla una metodología de valoración catastral basada en modelos econométricos.

BALLESTERO PAREJA, E.: "Metodología de la valoración agraria y sus aplicaciones catastrales", *CT-Catastro* núm. 20, abril 1994.

MARTÍNEZ BLASCO, I.: "Los modelos econométricos aplicados a la valoración de bienes inmuebles rústicos", *CT-Catastro* núm. 27, enero 1996.

menzó a utilizarse, precisamente, en valoraciones agrarias y presenta dos puntos fundamentales: la determinación de las rentas, en su cuantía y distribución en el tiempo, y el establecimiento del valor capital de dichas series de rentas en el momento al que la valoración se refiere. En resumen, y muy simplificada, estos métodos parten de la ya conocida ecuación:

$$I - G = B + R$$

donde la variable R (Renta de la tierra) es la incógnita a despejar. Tanto los ingresos totales obtenidos en la explotación (I) como los gastos en que se incurre para su obtención (G) pueden ser conocidos, estribando la primera dificultad en estimar, dentro del binomio (B+R) qué parte corresponde al beneficio del empresario (B) y que parte es la renta territorial (R). No existe al respecto postura unánime entre los diversos autores, pudiendo incluso llegar a postularse que la componente B se refiere a beneficios extraordinarios de la explotación y que en un mercado libre éstos no existen, pues de existir irían entrando en el mismo nuevos competidores que ocasionarían que al final tales beneficios se anulasen. Sin embargo, esta posición extrema parece difícil de defender, al existir un acuerdo casi generalizado en considerar que la participación de la renta territorial dentro del binomio es tanto mayor cuanto menos intensiva es la aportación de otro capital, es decir, cuanto más participa el factor productivo tierra en el rendimiento obtenido.

Así, la participación del factor tierra en el binomio (B+R) oscilaría entre un mínimo representado por explotaciones tales como los invernaderos, en los que cobra la mayor importancia la inversión en otros factores como semillas, aguas, fertilizantes o fitosanitarios, y un máximo correspondiente a los pastizales, en los que la inversión en otros medios productivos es muy pequeña y puede atribuirse la práctica

(3) EL PAIS, 11 de febrero de 1996.

totalidad del remanente a la retribución del factor tierra.

Una vez vencida, aparentemente, esta primera dificultad, llega el momento de capitalizar esa renta a un tipo de interés para obtener el valor de la finca. He aquí la segunda gran dificultad de este método: la elección del tipo de capitalización. La experiencia de que se sirven diversos autores les lleva a afirmar que tal tipo se encontrará entre un 2 y un 5%, abanico suficiente para proporcionar valores en proporción de 2,5 a 1 partiendo de las mismas cuentas analíticas. Es decir, una renta territorial de, digamos, 100.000 pesetas capitalizadas al 2% da como resultado un valor de 5.000.000 ptas., mientras que al 5% proporciona uno de 2.000.000 ptas.

Lo que termina por suceder, es que para determinar tanto la parte que de rendimiento neto (B + R) corresponde a la renta de la tierra como el tipo de interés de capitalización, se recurre a métodos comparativos, saltando de un método genuinamente analítico a otro sintético, haciéndose difícil la distinción entre ambos.

Entre las críticas a este tipo de métodos, pueden citarse su "manipulabilidad" (6), pues el valorador elige a su antojo variables clave como la tasa de capitalización o incluso la parte del rendimiento neto que corresponde a la renta territorial capitalizable, y también el que se estime el valor de mercado haciéndolo depender únicamente de la renta de la tierra, simplificando hasta el extremo una ecuación de regresión del tipo: $V = f(r, d, v, l, h, x)$, en la que:

r: renta de la tierra

d: distancia a centros urbanos

v: índice relativo a las vías de comunicación

l: índice valorativo del desarrollo del entorno

h: índice de apetencia de tierra por los agricultores de la zona

x: otros factores

Tal ecuación, en el método analítico, queda reducida a $V = f(r)$, que en una

primera aproximación podría valer para estimar el valor de mercado, pero hasta un grado poco satisfactorio por marginar las variables antes citadas, que empíricamente se han demostrado muy importantes para explicar dicho valor (7).

En la línea del razonamiento teórico anterior y teniendo en cuenta los objetivos y criterios expuestos en las páginas precedentes (adaptación a la ley en vigor, metodología sencilla, datos obrantes en los catastros, etc.), pueden exponerse las líneas generales de un método que podría adoptarse para la valoración catastral de los terrenos de naturaleza rústica (8).

• El punto de partida es el clásico método analítico que se basa en la fórmula:

$$\text{Rendimiento Neto (RN)} = I - G = B + R$$

• Los estudios económicos tendientes a dar valor a las variables de la ecuación se realizarían, en una primera fase, a nivel nacional para una finca tipo (ideal) de cada uno de los grandes grupos de cultivos y aprovechamientos:

- Agrios
- Almendro
- Erial-pastos
- Forestales
- Frutal regadío
- Huerta
- Invernaderos
- Labor regadío
- Labor seco
- Olivar
- Viña

Para cada uno de ellos debe obtenerse un módulo básico que por capitalización proporcionará unos valores de referencia a nivel nacional.

(7) BALLESTERO (*op. cit.*), págs. 13-14.

(8) A tal efecto, se ha constituido un grupo de trabajo compuesto por facultativos la Subdirección General de Catastros Inmobiliarios y de diferentes Gerencias Regionales del Catastro, con el fin de desarrollar una metodología de valoración catastral de los bienes rústicos susceptibles de ser convertida en norma y de proporcionar valores que sirvan como base imponible para el Impuesto sobre Bienes Inmuebles de naturaleza rústica.

• Para cada una de las fincas-tipo antes aludidas, se calcularían los ingresos potenciales a obtener, que serían la suma de:

- Los ingresos por la venta de productos en un año.

- Las subvenciones anualmente percibidas.

Para la realización de estos cálculos se trabajaría con rendimientos, precios e importe de subvenciones medios ponderados a nivel nacional, además de entrar a considerar la composición teórica de esa finca-tipo en cuanto a cultivos y aprovechamientos. Así, por ejemplo, la cuenta referente a "Agrios" consideraría como sumandos, ponderados cada uno de acuerdo con su importancia relativa, cuentas referentes a naranjos, mandarinos y limoneros.

• La realización de cuentas de gastos presenta dificultades considerablemente mayores, por lo que se opta por tomar, para cada grupo de aprovechamientos, un índice de rendimiento neto sobre el bruto que presentan los ingresos.

Es decir, sobre los ingresos brutos se aplica un coeficiente para obtener directamente el Rendimiento Neto.

Tales coeficientes ya existen y se aplican directamente en ámbitos fiscales para la determinación del rendimiento neto computable en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas para las actividades agrícolas y ganaderas. Su cuantía establecida en la Orden Ministerial de 27 de noviembre de 1996, es la siguiente:

0,24 Cereales y leguminosas.

0,30 Uva para vino de mesa, frutos secos, oleaginosas, cítricos, productos del olivo y hongos.

0,35 Raíces, tubérculos, forrajes, arroz, uva para vino con denominación de origen, frutos no cítricos, horticultura y otros productos agrícolas.

0,40 Plantas textiles, tabaco y uva de mesa.

• Estimado de esta forma el primer miembro de la ecuación (I - G), se

(6) MARTINEZ BLASCO, I. (*op. cit.*), pág. 48.

Cuadro 2
Valores obtenidos por capitalización de la renta de la tierra al 3%

Calificaciones	Rendto. bruto (l)	Coef. RN/l	Rendto. neto	Coef. R/RN	Renta de la tierra	Valor por capitaliz.
Agrios	825.000	0,30	247.500	0,30	74.250	2.475.000
Almendros	66.000	0,30	19.800	0,50	9.900	330.000
Erial-Pastos	15.000	0,35	5.250	0,60	3.150	105.000
Eucalipto	35.000	0,35	12.250	0,60	7.350	245.000
Frutal regadío	480.000	0,35	168.000	0,30	50.400	1.680.000
Huerta	735.000	0,35	257.250	0,30	77.175	2.572.500
Invernaderos	2.650.000	0,35	927.500	0,30	278.250	9.275.000
Labor regadío	222.000	0,35	77.700	0,30	23.310	777.000
Labor secano	67.000	0,24	16.080	0,50	8.040	268.000
Monte bajo/matorral	16.000	0,35	5.600	0,60	3.360	112.000
Monte maderable	27.500	0,35	9.625	0,60	5.775	192.500
Olivar	215.000	0,30	64.500	0,50	32.250	1.075.000
Viña secano	155.000	0,30	46.500	0,50	23.250	775.000

Cuadro 3
Comparación de los valores obtenidos en el cuadro 2 con valores catastrales y de mercado

Calificaciones	Valor por capitalización	Precios M.A.P.A. 95	VCAP/VMAPA	Valor 96 encuesta	VCAP/VENC
Agrios	2.475.000	4.293.000	58%	3.545.000	70%
Almendros	330.000	620.000	53%	326.000	101%
Erial-Pastos	105.000	184.000	57%	91.000	115%
Eucalipto	245.000	—	—	310.000	79%
Frutal regadío	1.680.000	1.800.000	93%	1.831.000	92%
Huerta	2.572.500	—	—	2.252.000	114%
Invernaderos	9.275.000	—	—	15.546.000	60%
Labor regadío	777.000	1.397.000	56%	1.130.000	69%
Labor secano	268.000	455.000	59%	442.000	61%
Monte bajo/matorral	112.000	—	—	110.000	102%
Monte maderable	192.500	—	—	225.000	75%
Olivar secano	1.075.000	1.130.000	95%	1.044.000	103%
Viña secano	775.000	822.000	94%	688.000	113%

aborda el estudio del segundo (B + R) tratando de determinar la relación entre las variables Beneficio y Renta territorial, con el fin de despejar ésta última.

Partiendo de la teoría previamente expuesta de que la renta territorial tiene mayor peso relativo cuanto menos intensiva en capital es la explotación, se adopta como hipótesis inicial que la Renta de la tierra representa los siguientes porcentajes del Rendimiento Neto (RN = B + R) (9):

- 30% Regadíos
- 50% Secanos
- 70% Pastizales

• Se adopta como tipo de interés al que se capitaliza la renta obtenida (R) el 3%, por estar dentro del intervalo comúnmente aceptado por los distintos autores (2 al 5%) y por existir el precedente de su utilización en la Disposición Transitoria Segunda de la L.R.H.L.

Partiendo de las condiciones anteriormente expuestas y de unas cuentas de ingresos brutos, a la hora de escribir estas líneas aún en fase experimental, elaboradas por Miguel Forteza del Rey, utilizando cifras medias a nivel nacional se obtienen los resultados que se exponen en el Cuadro 2. En el Cuadro 3 se comparan los resultados obtenidos con los valores catastrales medios ponderados correspondientes a 1996, con los de mercado obtenidos también en 1996 mediante encuestas a las Áreas de Rústica de las Gerencias Territoriales y con los últimos precios publicados por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación en 1995.

Como se deduce de la observación de los cuadros anteriores, el grado de aproximación de los valores obtenidos por capitalización a los valores de mercado proporcionados por las dos fuentes cita-

(9) De igual modo podría haberse adoptado como hipótesis otra distribución de porcentajes entre Regadíos, Secanos y Pastizales tal como 25 %, 50 % y 75 % sin poder conocer, a priori, cuál va a proporcionar valores más aproximados a los reales.

das es razonablemente parecido, de modo que dicha aproximación oscila entre el 53 y el 95% en términos de precios del Ministerio de Agricultura y entre el 60 y el 115% en términos de los valores de la encuesta interna de Catastro.

La explicación de las oscilaciones comentadas puede buscarse en la rigidez de los coeficientes utilizados (relación rendimiento neto/ingresos brutos y renta de la tierra/rendimiento neto), agrupando los cultivos en categorías muy amplias dentro de las cuales podrían haberse introducido más matizaciones, la utilización del mismo tipo de capitalización para todos los epígrafes, la propia situación experimental en que se encuentran las cuentas de ingresos brutos (realizadas sobre fincas ideales a nivel nacional) y, por supuesto, las limitaciones intrínsecas de tratar de calcular un valor de mercado partiendo tan sólo de una variable, la renta de la tierra.

En cualquier caso, no debe darse a los valores calculados por capitalización antes expuestos más relevancia que la que tienen como simple ilustración de la capacidad del método elegido a la hora de obtener valores cercanos a los de mercado, incluso utilizando la única variable citada.

En una siguiente fase, los valores de referencia obtenidos a nivel nacional deberían particularizarse para todas las comarcas agrarias aplicándoles, en cada caso, los índices correctores en función de las productividades agrarias que para cada aprovechamiento tienen asignadas. En los casos en que no se dispusiese de índices comarcales, se utilizarían criterios provinciales.

Los valores así obtenidos se compararían con los de mercado de cada comarca, verificando su aproximación a la realidad del mismo, deduciéndose, de este contraste, en qué medida la variable Renta de la tierra es explicativa del valor de mercado de fincas rústicas. Es ésta una fase crucial del procedimiento, pues es aquí cuando la función de parti-

da $V = f(r)$, se convertirá, por comparación con la realidad, en otra del tipo:

$$V = f(r, v_1, v_2, v_3, \dots, v_n)$$

en la que (v_1, v_2, \dots, v_n) son otras variables que podríamos denominar genéricamente "de situación" que terminarían de explicar el valor en cada una de las comarcas y que, razonablemente, habrían de verse reducidas a una o dos.

En definitiva, partiendo del método analítico utilizado tradicionalmente en valoración agraria, saltamos a un método comparativo bastante simplificado siguiendo un proceso de aproximación sucesiva. Aunque desde el punto de vista científico pueden presentarse algunas objeciones con fundamento, parece razonable desde el punto de vista práctico, como ya se ha expuesto suficientemente con anterioridad, utilizar un método que con la mayor sencillez posible alcance el mínimo rigor científico indispensable y además cumpla el objetivo que se le exige: obtener valores catastrales de terrenos rústicos correlacionados con los del mercado de fincas rústicas.

A lo largo de esta exposición, se están apuntando de forma implícita algunas tareas que han de desarrollarse de forma paralela a la elaboración de la metodología de valoración catastral rústica. Su enumeración será el tema del siguiente apartado.

Otras tareas a desarrollar

Realización de estudios de mercado

Como ya se ha expuesto, se cuenta con unos valores de mercado que pueden servir como referencia a la hora de fijar unos módulos a nivel nacional que puedan luego derivarse a niveles provincial y comarcal. Sin embargo, sería necesario alcanzar un mayor nivel de concreción, llegando a valores de mercado comarcalizados para cada cultivo y apro-

vechamiento que sirviesen como elementos de comparación.

No es preciso insistir en las dificultades que plantea la recopilación de datos para la elaboración de un estudio de mercado de fincas rústicas, de acuerdo con la metodología que este tipo de trabajos exige, cuando nos enfrentamos a un mercado no homogéneo (no hay dos fincas iguales), opaco y de reducida dimensión. Tal vez se consiga una mayor aproximación a la realidad del "mercado" ideal de fincas rústicas no realizando un muestreo estadístico, sino entrevistando o reuniendo a profesionales que conozcan la posible distribución de valores por aprovechamientos y comarcas en cada provincia, como pueden ser facultativos de Catastro, Comunidades Autónomas o Extensión Agraria, así como los miembros integrantes de las Juntas Periciales de Catastro Rústico.

Coordinación de Valores

El buen funcionamiento de este proceso es determinante para la obtención de unos valores catastrales que presenten la necesaria coherencia y equidad a nivel de cada provincia, de cada Comunidad Autónoma y de todo el territorio sometido al Régimen Común. Por ello, de acuerdo con la normativa vigente y que se emplea en el proceso de coordinación de Urbana y podemos considerar, en principio, aplicable a Rústica, se seguirían los siguientes pasos:

- Recopilación, por parte de cada Gerencia Territorial del Catastro, de los valores de referencia comarcales para cada cultivo o aprovechamiento, cuidando de su coherencia dentro de la provincia. Se entiende cada comarca como una zona agraria homogénea.
- Coordinación, por parte de cada Junta Técnica Territorial, de los valores, prestando especial atención a las comarcas limítrofes con otras provincias.
- La Comisión Superior de Coordinación Inmobiliaria coordina a nivel nacional los valores de cada Comuni-

dad Autónoma, prestando también especial atención a las comarcas limítrofes y fija los criterios-marco de coordinación.

- Cada Junta Técnica Territorial extiende esos criterios-marco a todas y cada una de las comarcas.

- Finalmente, las Gerencias Territoriales elaboran las Ponencias de valores.

Definición del contenido de las Ponencias de valores

Estos documentos tienen la doble misión de aplicar los criterios de coordinación establecidos por la Comisión Superior y extendidos por la Junta Técnica Territorial y de justificar los valores catastrales que van a asignarse a cada una de las subparcelas. Son, en definitiva, el enlace entre los cuadros de módulos nacionales y comarcales y los valores catastrales individualizados.

Gran parte del contenido de una Ponencia es común a todos los municipios que componen cada comarca (análisis territorial y socio-económico, criterios de coordinación, valores de referencia, etc.) por lo que lo ideal sería la elaboración de Ponencias de ámbito comarcal, con cuadros de valores independientes para cada uno de los municipios integrantes.

En cualquier caso, una Ponencia de valores de Rústica debería constar del siguiente contenido:

- Mapa comarcal con división en municipios y en polígonos dentro de cada municipio.

- Memoria justificativa en que se realice un análisis territorial y socioeconómico y se expliquen los aprovechamientos existentes en la comarca y los criterios adoptados para su calificación y clasificación.

- Criterios de coordinación aplicados.

- Cuadro de Módulos (valores) para cada uno de los municipios.

- Módulos aplicados en cada uno de los polígonos.

- Valores mínimos que se asignan a aprovechamientos no productivos.

- Finalmente, la Ponencia tendría que explicar la aplicación de coeficientes de "situación" es decir, aquéllos no relacionados con la renta de la tierra que sin embargo influyen en el valor.

Respecto a esto último, la normativa de valoración habrá de cuidarse de establecer un número excesivo de coeficientes, dado que:

- como se comentó, la clasificación de las subparcelas e intensidades productivas se ha llevado a cabo teniendo ya en cuenta algunos de esos factores. Es muy frecuente encontrar distribuciones de intensidades productivas en función únicamente de la localización;

- es enormemente difícil, salvo que se utilicen métodos econométricos rigurosos con cálculo de regresión, cuantificar cada uno de los coeficientes, es decir, en qué medida influyen en el valor de la subparcela;

- la asignación masiva de coeficientes a todas y cada una de las subparcelas y su posible reclasificación supondría un trabajo muy difícilmente abordable en la práctica.

Consideraciones finales

Hasta el momento se han ido exponiendo consideraciones de índole exclusivamente técnica, haciendo un análisis de las circunstancias actuales de los valores catastrales de los bienes rústicos y exponiendo las bases metodológicas para su nueva formulación. Es conveniente ahora referirse a otros factores fundamentalmente estratégicos que influirán de forma considerable en el proceso de implantación de nuevos valores.

Notificación de los valores catastrales

De acuerdo con el artículo 70 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, los valores catastrales resultantes de

las Ponencias han de notificarse individualmente antes de finalizar el año inmediatamente anterior a aquél en que vayan a surtir efecto.

En el caso que nos ocupa se plantean inicialmente dos dificultades: la de índole práctica que supone el practicar notificaciones de valor a ocho millones de titulares dispersos en el ámbito rural, y la económica que representa el coste total en que se incurre.

La forma más expeditiva de superar ambas dificultades pasa por una modificación del citado artículo que permita, para este caso particular de revisión masiva de valores, la publicación de los mismos antes de su entrada en tributación dando la posibilidad de recurrirlos en cualquier momento, al objeto de garantizar suficientemente los derechos de defensa de los contribuyentes que es, al fin y al cabo, lo que con la notificación se pretende. De no ser ello posible pueden adoptarse iniciativas que al menos resuelvan parcialmente el problema, tales como compartir los costes de notificación con la entidad municipal interesada en cada caso.

Posible rechazo a los incrementos de valor

Debe hallarse una fórmula que permita hacer frente al posible rechazo hacia unos valores que en varios grupos de aprovechamientos experimentarían incrementos considerables. A tal efecto pueden estudiarse alternativas que permitan amortiguar la repercusión de los incrementos de valor en las cuotas del IBI mediante el establecimiento de bonificaciones temporales que gradúen aquéllos (10).

Podría oponerse el argumento de que tal mecanismo lo que haría es, en realidad, alargar una situación injusta

(10) En tal sentido, cabe citar la reciente publicación del Real Decreto-ley 5/1997, de 9 de abril, que establece una reducción de la base imponible del IBI de naturaleza urbana cuando los valores catastrales han sido revisados.

arrastrada ya durante muchos años. No hay más que volver al Cuadro 1 y observar aprovechamientos (tales como el olivar y otros) que se estarían beneficiando de una reducidísima tributación a costa de una sobreimposición en los cultivos de regadío.

No obstante este último razonamiento, consideraciones de tipo social parecen aconsejar iniciativas como la previamente citada. A estos efectos no es ocioso señalar que el sector agrario español percibe el IBI de Rústica como un impuesto sectorial y que sería acertado buscar el máximo consenso en la estrategia de implantación de nuevos valores catastrales rústicos, iniciando conversaciones con las organizaciones profesionales agrarias, sin olvidar a la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) o incluso al Ministerio de Agricultura.

Dentro de este apartado, habría que considerar cuál es el ritmo ideal de implantación de los nuevos valores. Al margen de lo señalado respecto a la negociación con otros entes implicados, cabe señalar que no es en principio aconsejable proceder a una revisión catastral en municipios con un catastro no sometido en los últimos años a un proceso de renovación, pues a la problemática propia de la revisión se sumaría la derivada de la, en estos casos inevitable, puesta de manifiesto de discordancias entre Catastro y realidad.

Conveniencia de otras modificaciones legales

El artículo 71 de la Ley, aunque las Ponencias se entienden de ámbito municipal, establece la posibilidad de elaborar Ponencias de ámbito supramunicipal en el caso de conurbaciones. Por lo que respecta a las Ponencias de Rústica (el artículo de la Ley está redactado pensando en los bienes urbanos), sería preciso establecer la posibilidad de elaborarlas con ámbito comarcal.

Finalmente, tal vez sería útil tomar en consideración, a efectos de posibles

modificaciones legislativas, la siguiente idea:

Las circunstancias del mercado de fincas rústicas pueden variar en una determinada comarca hasta el punto de que al cabo de unos años sea conveniente proceder a una revisión de valores. Esto es análogo a lo que sucede con los bienes urbanos. Sin embargo, el valor de las tierras en España depende en gran medida de variaciones que se producen a escala nacional por modificaciones en la Política Agraria de la Unión Europea que muchas veces afectan a uno sólo o a un grupo reducido de aprovechamientos. Estas alteraciones sustanciales de la relación valor catastral/valor de mercado no debería provocar la elaboración de nuevas Ponencias en cientos de comarcas (o miles de municipios, si las Ponencias hubiesen de ser municipales), sino que sería deseable que existiese la posibilidad de introducir esas modificaciones directamente en el Cuadro Nacional de Valores para el aprovechamiento en cuestión, con repercusión proporcional e inmediata sobre los valores catastrales de todas y cada una de las subparcelas ocupadas por aquél. ■

Jerónimo Mirón Pérez
Jefe de Área de Rústica.
Gerencia Regional
de Andalucía Oriental