

La evolución del catastro de Madrid

Fernando de Aragón Amunárriz
*Gerente Regional del Catastro
 de Madrid*

Siendo el Catastro la fuente principal de la tributación territorial inmobiliaria, debe cumplir los requisitos necesarios para garantizar el equilibrio en el reparto de cargas tributarias.

Su carácter deberá ser universal para asegurar la tributación completa de la propiedad siendo fundamental su referencia con el territorio, (aspecto que se garantiza con la cartografía catastral parcelaria) y se apoyará en un inventario consistente y veraz que pueda reflejar la realidad de la riqueza inmobiliaria (garantizado mediante la base de datos gráfica y alfanumérica).

La convivencia entre el catastro y la cartografía es una condición obligada por la propia naturaleza de ambos conceptos, si bien como veremos en el artículo sobre la evolución del Catastro madrileño, no ha sido fácil conjugar de forma completa todos los elementos mencionados. Por el contrario encontraremos, de forma casi habitual, prácticas de catastro que han tenido efectividad tributaria a lo largo del tiempo, pero que han carecido de cartografía y base de datos consistente. O bien se han elaborado excelentes

inventarios catastrales que han fracasado en su utilización fiscal impidiendo de esta forma su reparto equitativo de cargas en proporción a la verdadera riqueza inmobiliaria.

Esta problemática ha sido una característica general del Catastro español en el que se han sucedido de una forma cíclica avances y retrocesos sucesivos desde el siglo XVIII hasta ya avanzado el siglo XX en el que alcanza de forma definitiva un sistema catastral estable.

En Madrid se puede estudiar esta evolución con mayor precisión y detalle ya que es en este municipio donde se ha alcanzado mayor nivel de ejecución para algunas fases del Catastro.

Antecedentes

Es a mediados del siglo XVIII cuando se plantea por vez primera un proyecto completo de toma de información y medición del territorio. Hasta esa fecha en Castilla la tributación se diluía en un variado grupo de Ingresos Reales (Alcabala, cientos, millones, rentas ...) que se repartía básicamente en el

territorio rural, siendo frecuentes los acuerdos con los pueblos para fijar un “cupo tributario” entre los vecinos, también denominado “encabezamiento” que teóricamente debía repartirse en función de la riqueza de los mismos.

Este sistema tributario no estaba acompañado de inventario ni medición que lo avalara, lo que significa el desconocimiento del verdadero cálculo de la riqueza inmobiliaria por parte de la Corona.

Madrid, capital del reino, se diferencia en esta época por la existencia de una figura impositiva especial relacionada con la exigencia de hospedar a la Corte Real. Estas cobranzas por derecho de hospedaje se denominaban Regalías de Aposento y se comportaban como un tributo inmobiliario de pago periódico relacionado con la capacidad de acogida de la vivienda. Para su control se elaboraba un sistema de ficha en el que podemos adivinar el primer antecedente de inventario inmobiliario.

El Catastro de Ensenada (1746-1776)

Bajo el reinado de Fernando VI, impulsado por su ministro el Marqués de la Ensenada, se iniciaron medidas encaminadas a sanear la Hacienda, buscando un sistema contributivo equilibrado. Se tomó como modelo la experiencia realizada por Patiño en Cataluña proponiendo la confección del CATASTRO como la mejor opción a las medidas de la Corona. El CATASTRO dotaría a la Hacienda Real de información, rompería con los acuerdos municipales o cupos tributarios y se podría contribuir equitativamente en proporción a la riqueza.

El primer ensayo lo inició Bartolomé Sánchez de Valencia en el año 1746 comenzándose a denominar a este sistema como ÚNICA CONTRIBUCIÓN. El diseño contemplaba en su inicio sólo la toma de información a través de *encuestas* o averiguaciones de datos físicos, jurídicos, económicos o meramente informativos. A fin de evitar el mayor

número de problemas iniciales no se le dio carácter tributario a este inventario, posponiendo los efectos fiscales para una segunda etapa.

Madrid presenta un elemento diferenciador y complementario a este sistema de encuestas de gran relevancia para la cartografía madrileña, que consiste en el levantamiento de la denominada PLANIMETRÍA GENERAL DE MADRID consecuencia de la VISITA GENERAL de CASAS de MADRID, ordenada el 22 de octubre de 1749 por el rey Fernando VI y en su nombre el Marqués de la Ensenada.

Esta “Visita General” es un complemento al sistema de encuestas y tiene por objeto el levantamiento preciso y detallado de planos parcelarios manzaneros que permitan construir un verdadero catastro urbano que pueda llegar a sustituir las cargas de Aposento, Rentas provinciales y demás figuras impositivas comentadas.

La Visita se realizó entre los años 1750 y 1751 y fue dirigida por cuatro arquitectos que encabezaban cada uno de los equipos contratados al efecto a fin de contemplar las 557 manzanas que componían la trama urbana madrileña. El resultado obtenido puede considerarse el primer plano parcelario catastral de Madrid y de toda la Corona de Castilla. Experiencia que se puede considerar única ya que no se extendió con esta sistemática a otras localidades urbanas. Este levantamiento cartográfico presenta unas características tanto por su precisión y concepción comparables con los levantamientos actuales lo que es digno de mencionar dada la fecha y medios con que se contaban en la época. Se trata como ya se ha advertido de un conjunto formado por manzanas independientes y para su estudio elegimos la manzana nº 72 finalizada el 30 de septiembre de 1752 por D. José Arredondo, manzana que seguiremos a lo largo de la historia hasta localizar su correspondencia actual del Catastro de Madrid (ver plano 1).

Se destaca en primer lugar la precisión y definición parcelaria de cada una de las propiedades centrando la atención en el interior

Plano 1
Planimetría General de Madrid. 1750-1752



Plano 2

Villa de Madrid. Marcelli. 1635



de la manzana. La escala de trabajo referenciada en pies castellanos es de 1:267, lo que permite una medición y deslindes de precisión, válidos para los fines catastrales perseguidos. Como veremos al final de la exposición esta precisión ha sido contrastada mediante superposición con el Catastro actual.

Se destaca asimismo el procedimiento de identificación a partir de la numeración de manzana y parcela, similar a la actual Referencia Catastral. Esta numeración se materializaba con su identificación permanente en la fachada de cada inmueble mediante la colocación de baldosa cerámica, algunas de las cuales pueden todavía hoy día apreciarse en algunas fincas del distrito Centro.

La configuración actual es muy similar a la primitiva apreciándose las transformaciones más importantes en la plazuela del Rastro y Ribera de Curtidores (hoy plaza de Cas-

corro) y la apertura de la calle San Cayetano que divide en dos a la manzana original.

Este excelente trabajo realizado en el municipio de Madrid corrió la misma suerte que el resto del Catastro de Ensenada ya que no se consiguió dar el salto a la segunda fase fracasando el intento de su entrada en tributación. Como consecuencia de los múltiples problemas y críticas que siempre han cuestionado este tipo de actuaciones no se pudo llegar a completar esta etapa catastral. Las críticas estaban basadas en la propia problemática de la metodología técnica de ejecución que provocan lentitud y encarecen el producto. En definitiva se consiguió el objetivo de paralizar un procedimiento que estaba encaminado a ofrecer un conocimiento exacto de la riqueza inmobiliaria.

No fueron suficientes los nuevos impulsos propiciados por Carlos III en 1760, con

Plano 3

Plano de P. Texeira. 1656



su proceso de Revisión pues aunque se consiguió su puesta en tributación en el año 1770 fue paralizado y anulados los efectos tributarios en el año 1776, volviendo definitivamente al sistema fiscal anterior.

Pese a este fracaso fiscal, ésta fue una de las fórmulas mejor diseñadas siendo de destacar la información estadística resultante, fuente básica para el estudio de la época.

En el caso de Madrid como complemento a la información estadística, debemos destacar nuevamente la importancia que supuso el levantamiento de la Planimetría de Madrid ya que marcó una época en la historia de la Cartografía de Madrid y que tuvo influencia directa hasta pasado un siglo de su ejecución.

Si repasamos los mapas más importantes que han representado al municipio de Madrid, al menos desde el punto de vista de interés catastral, cabría señalar en primer

lugar el más antiguo elaborado por Marcelli en el año 1635 denominado “La villa de Madrid Corte de los Reyes Católicos de España” (ver plano 2) levantado en perspectiva y en el que se identifica el entorno de “El Rastra” en el que se localiza la manzana estudiada con anterioridad.

Si bien el plano más importante realizado en el siglo XVII es sin duda el elaborado por D. Pedro Texeira en el año 1656 (plano 3), que al estar levantado también en perspectiva con el mismo ángulo de inclinación que el plano de Marcelli permite distinguir el detalle de las fachadas orientadas a mediodía. Se alcanza un alto grado de calidad topográfica en la manzana estudiada.

Ya en el siglo XVIII en el año 1769 Espinosa de los Monteros elabora el PLANO TOPOGRÁFICO DE LA VILLA Y CORTE DE MADRID (plano 4). Este plano es el resultado de la composición efectuada a partir de las 557

Plano 4

Plano Topográfico de la Villa y Corte de Madrid. E. de los Monteros. 1769



manzanas de la Planimetría, siendo esta base la que le proporciona la calidad métrica y rigor geométrico a todo el conjunto. Puede apreciarse la numeración de cada manzana, así como el número de casas construidas en cada una de ellas que queda reflejado en números romanos. Este plano no alcanza a representar cada una de las parcelas, siendo por tanto un complemento de la propia Planimetría General.

A partir de esta fecha deberemos esperar hasta el año 1869, transcurridos exactamente 100 años, para dar otro paso decisivo en la Cartografía madrileña, siendo importante reseñar que también fue la consecuencia del nuevo impulso ejercido sobre el Catastro.

Antes de continuar conviene mencionar las siguientes representaciones cartográficas más importantes realizadas entre estas

fechas como consecuencia de las actuaciones realizadas a partir del plano de Espinosa. La primera actualización a destacar es el PLANO DE MADRID publicado por Juan López en 1825, seguido por el de Pedro Lezcano en 1846. Finalmente destacamos el que fuera plano oficial de la Villa publicado por D. Francisco Coello y Pascual Madoz en el año 1848, en el que se puede apreciar, en el estudio del mismo entorno, las actualizaciones experimentadas en este plazo transcurrido (plano 5).

Los amillaramientos 1845-1906

La situación catastral en el transcurso de este plazo no tiene demasiada historia hasta

que en el año 1845 se produce la reforma tributaria provocada por Alejandro Mon, Ministro de Hacienda bajo la presidencia de Narváez, instaurando la contribución territorial con la finalidad nuevamente de agrupar la fiscalidad existente en un único impuesto en función de la riqueza inmobiliaria rústica y urbana.

En esta época se sigue discutiendo sobre la necesidad de elaborar un catastro como soporte de la fiscalidad y por tanto de la necesidad de medir el territorio.

Pero la reforma elaborada antepone la necesidad de materializar un proyecto rápido y eficaz sobre la fiscalidad a la elaboración de un proyecto laborioso y preciso. De esta forma se diseña un sistema estadístico, no planimétrico, sin medición, ni representación de la propiedad sobre el territorio, en base a declaraciones individuales y a la confirmación de los datos manifestados mediante un control municipal. Para la valoración de la propiedad se confeccionan las conocidas como “cartillas de evaluación”, que darán lugar por último a las LISTAS COBRATORIAS del impuesto.

Esta actuación es conocida como AMILLARAMIENTO y puede considerarse como un sistema aproximado y rápido de tributación territorial de forma universal, al que debe reconocerse el éxito de su implantación fiscal desde el año 1850 y que ha perdurado en el tiempo llegando en algunos casos hasta avanzado el siglo XX, si bien el propio sistema empleado, en función a las declaraciones sin base en el conocimiento y en la identificación territorial, tiende a provocar desequilibrios y graves desajustes favoreciendo en definitiva el fraude fiscal.

La Junta General de Estadística. El plano kilométrico de Francisco Coello (1856-1870)

La elaboración de un catastro detallado con base parcelaria sigue siendo motivo de

discusión por lo que en el año 1856 nace de forma consultiva la COMISIÓN DE ESTADÍSTICA GENERAL DEL REINO bajo la competencia directa de Presidencia del Gobierno con el encargo de centralizar todas las operaciones cartográficas, estadísticas y catastrales necesarias para la obtención de una base justa de distribución que pueda sustituir al sistema de amillaramiento. Se trata por tanto de un proyecto de unificación para la ejecución de un catastro de base gráfica en la que todos los responsables de actuaciones territoriales deben trabajar al unísono bajo un único organismo competente.

En el año 1859 se dicta la Ley de Medición del Territorio y en el año 1861 se crea la Junta General Estadística presidida por Francisco Coello.

El proyecto que se inicia es ambicioso y preciso, en base a la medición completa del territorio, utilizando las nuevas técnicas desarrolladas que garantizan la precisión de los levantamientos topográficos necesarios para la formación del Parcelario. Como apoyo se crea la Escuela de Catastro.

La Junta toma una serie de decisiones iniciales que logran recordarnos al proyecto de Ensenada:

— Se decide elaborar un parcelario topográfico enlazado con la Red Geodésica y levantado parcela a parcela. Es un proyecto laborioso que choca contra los defensores de actuaciones más rápidas y genéricas.

— La evaluación de la propiedad y su puesta en tributación se dejan para más adelante. Se intenta de esta forma neutralizar las previsibles resistencias iniciales a la formación del Plano Parcelario.

— Se desestima la implantación inicial del deslinde de la propiedad ya que se considera inviable por el coste, lentitud y pleitos, y por lo tanto el Parcelario no ofrecerá garantía jurídica de la propiedad. Se considera que ya llegará el día en que se pueda armonizar el Parcelario con el Registro de la Propiedad.

Como puede apreciarse se pretende volcar todo el esfuerzo en la elaboración de un parcelario topográfico de alta calidad sin eli-

Plano 5
Plano de Madrid. Francisco Coello y Pascual Madoz, 1848



minar ninguna prestación cartográfica, pero siendo prudentes en los efectos fiscales y en garantías jurídicas derivadas de la efectividad del deslinde.No obstante el coste y complejidad de la operación sigue siendo elevado.

Veamos el resultado de esta operación en el caso de Madrid, ya que es de nuevo en este municipio donde se alcanza un mayor nivel de ejecución. Este levantamiento se produce

tanto para la zona urbana como para el parcelario rústico de forma continua, que se realiza a escala 1:2000 distribuyendo el territorio en una malla de 1 km x 1 km que compondrá cada una de las hojas kilométricas y que dará el nombre genérico de “Kilométrico” a esta cartografía (ver plano 6).

En la zona urbana se desciende a la escala 1:500 con detalle de parcela y definición

Plano 6 "Kilométrico de Madrid"



de los volúmenes de la edificación con gran precisión interior con acotaciones de todos los elementos necesarios para su total medición, incluidos los patios interiores, lo que puede comprobarse en la reproducción de la kilométrica 7F y en el detalle a escala 1:500 del levantamiento de la misma manzana estudiada en el Catastro de Ensenada y que en esta ocasión ha sido "Determinada y construida por el Aspirante a Parcelador", en el año 1869.

Es indudable la precisión topográfica alcanzada, lo que nos ha llevado a contrastar esta manzana del kilométrico con el actual parcelario y también con la Planimetría de 1750, mediante la superposición de líneas como veremos al final del artículo. No obstante, la importancia del trabajo elaborado por el kilométrico es

aun mayor en el Catastro rústico, en el que la identificación de la propiedad es factor básico y determinante. Las hojas kilométricas están complementadas por fichas individuales o cédulas catastrales, en las que se identifica la propiedad con descripción de linderos y cálculo de superficies, estando cada una de ellas fechada y firmada, por lo que puede considerarse el mejor inventario completo de la propiedad rústica elaborado en el municipio de Madrid (ver figura 6). Se estaba en Madrid por tanto cerca del objetivo fijado por la Junta de Estadística, a falta del cálculo del valor y su aplicación con efectos fiscales, así como el acercamiento y concordancia con el Registro de la Propiedad. Pero como ya ocurriera 100 años atrás, esta operación fracasó, no alcanzó los fines fiscales perse-

Figura 1
 Topografía catastral de España. Provincia de Madrid

TOPOGRAFIA CATASTRAL DE ESPAÑA.

PROVINCIA, *Madrid* AYUNTAMIENTO, *Guadarrama*
 Partido judicial, *Cadizur Vieja* Término, *Guadarrama*

CÉDULA CATASTRAL. — NÚMERO 1582

Nombre del sitio, *Valledo* Nombre de la Haza, _____

NOMBRE DEL PROPIETARIO.

El Estado

Lugar	CASA	SECCION	FINCA	TERMINO

Superficie total comprada por el propietario *4 24 30*
 Se demuestra por _____
 por _____

Superficie de la parcela *4 24 30*

CULTIVOS.

CASA	SECCION	FINCA	TERMINO
<i>Arroz</i>	<i>4 24 30</i>		

OBSERVACIONES.

Se compró en el año 1864

El Estado

Antonio de Guadarrama

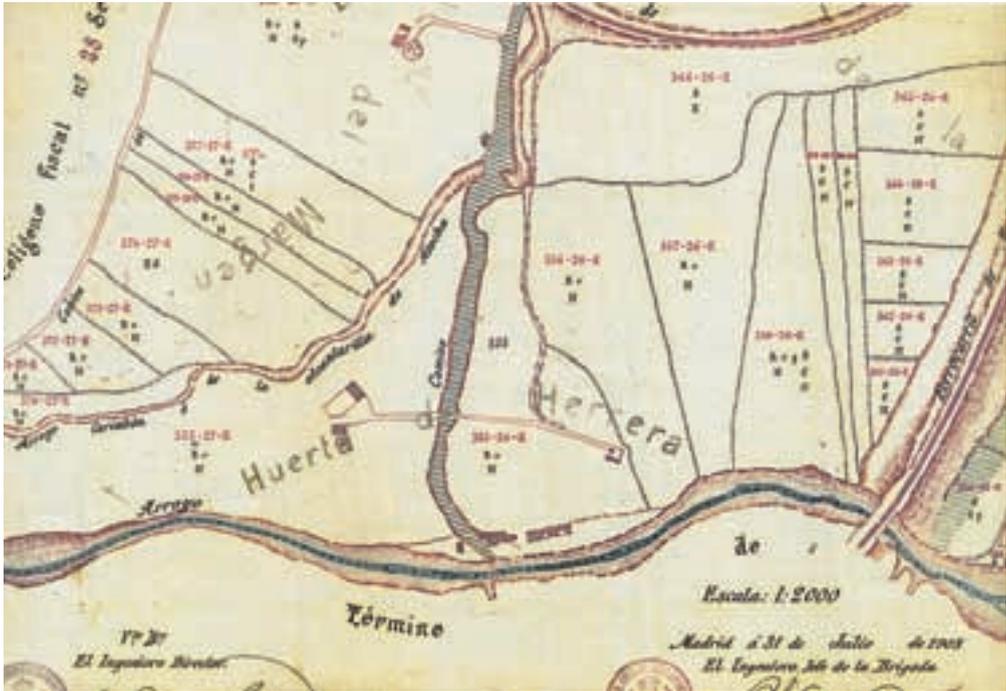
Por _____ el propietario, No concuerda con la situación, límites y calidad de esta parcela, en cuya posesión me hallo.
 Los testigos, *Antonio de Guadarrama*

Antonio de Guadarrama
Ramos

El Alcalde
Fernando Guadarrama
Lopez

Plano 7

Registro Fiscal de la Riqueza Rústica de Madrid (1903-1905)



guidos y tampoco fue acompañada de un mantenimiento a partir de los logros ya conseguidos.

En Madrid se había completado el proyecto de la Junta gracias a la inversión económica realizada en la capital, pero no ocurrió lo mismo en el resto del territorio volviendo a resurgir las críticas a esta operación tan precisa y costosa, del mismo modo que ocurriera en épocas pasadas.

La inversión anual se va recortando sucesivamente a la mitad y a la tercera parte hasta que se hace completamente inviable su continuidad, reconociéndolo el mismo Coello ya en el año 1866.

En el año 1870 se crea el Instituto Geográfico y se suspenden los trabajos iniciados por Coello y la Junta de Estadística, por lo que sigue la plena vigencia del sistema de amarillamiento.

Avances catastrales.

Antecedentes (1895-1906)

Con la creación del Instituto se separan las tres competencias básicas y unificadas en la Junta Estadística: la cartografía, el catastro y la estadística.

La confección de la red geodésica y del mapa nacional pasa a ser competencia del Instituto, quedando en la Junta exclusivamente la competencia estadística.

En lo relativo al Catastro se inicia una actuación menos precisa pero que pudiera servir para controlar el sistema declaratorio de los amillaramientos. Estas actuaciones que comenzaron a denominarse Avances Catastrales se basaban en la utilización de las mediciones topográficas de la línea periférica de cada término municipal, y en

algunos casos de los distintos polígonos dentro de las cuales se detallaban de forma genérica las distintas clases de cultivo. La comparación de estos resultados con la suma de las declaraciones por amillaramiento ponía de manifiesto el enorme fraude tolerado por este sistema, que llevó a dictar en el año 1895 el decreto de "Levantamiento de Catastro por masas de cultivo", que en el año 1902 se acompañó con los Registros Fiscales de la Riqueza Rústica y Pecuaria, resultado de contrastar las hojas declaratorias con la nueva información.

En Madrid se realizó el levantamiento de la Cartografía del Registro Fiscal de la Riqueza Rústica de Madrid entre los años 1903 y 1905 a escala 1:2000 (plano 7).

En los detalles que se adjuntan se aprecia una alto grado de precisión, lo que nos hace pensar que fue de gran utilidad para su ejecución la información existente para el municipio de Madrid resultante de la etapa anterior, complementado con datos agronómicos e indicación del polígono y sección fiscal de enlace con los libros del Registro Fiscal.

Esta actuación tampoco tuvo efectos fiscales pero fue decisiva para dar el último impulso hacia el catastro parcelario.

De forma semejante pero en el suelo urbano se inician los trabajos de Avance Catastral Urbano. La Ley de 5 de agosto de 1893 regulaba los Registros Fiscales de Edificios y Solares, a partir de declaraciones juradas. Se trata por tanto de la formación de un inventario basado en declaraciones que permitían la elaboración de fichas individuales de cada edificio. Estas a su vez se traducirán en padrones y listas cobratorias. Esta actuación se detallaba en croquis independientes de cada finca, en las que se diferencian los usos de la edificación aunque sin correspondencia con una cartografía parcelaria. Volveremos más adelante a estudiar esta metodología catastral ya que va a perdurar en Madrid durante muchos años.

La Ley del Catastro de 1906. El Avance Catastral rústico de Madrid (1906-1988)

La puesta de manifiesto de las deficiencias del sistema de amillaramiento estaban exigiendo una reforma profunda en base a la implantación de un régimen catastral que fue impulsado de forma casi definitiva con la aprobación de la Ley del Catastro Parcelario de España, de 23 de marzo de 1906.

Analizaremos de forma diferenciada el Catastro Rústico y Urbano por la distinta trayectoria que han seguido en todo el siglo XX.

En el Catastro de Rústica es donde más claramente se aprecia el sistema aportado por esta nueva legislación, que se basa en la separación de funciones entre el Instituto Geográfico que elaborará el plano parcelario siguiendo el procedimiento de levantamientos topográficos y el Ministerio de Hacienda que procederá a elaborar un catastro rápido y aproximado denominado AVANCE CATASTRAL. Una vez terminado el trabajo del Instituto debe procederse a la integración del avance en el plano parcelario.

En esta ocasión no se produce en Madrid el mejor ejemplo de aplicación completa de este sistema ya que aunque en Hacienda se ejecuta el Avance Catastral y en el Instituto se levanta el plano parcelario topográfico, no se llega a producir la integración de ambos sistemas.

El Avance en Madrid se termina hacia el año 1910 y sigue las pautas generales de este sistema rápido de actuación. La línea del término municipal se levanta a escala 1:25.000. Asimismo y con precisión topográfica se delimitan los polígonos fiscales, ejes de comunicación y accidentes generales del terreno a escalas aproximadas a 1:6000. La determinación de la parcela se realiza de forma aproximada mediante croquis levantados a mano alzada hasta completar el total del límite del polígono.

Por tanto la identificación de la parcela sólo tiene una validez relativa y no puede ser

Plano 8
Avance Catastral rústico de Madrid, 1910



Plano 9
Plano parcelario de Madrid.
Instituto Geográfico Nacional, 1947



utilizada para superficializar sus límites más que de forma aproximada. Esta información se completa con las declaraciones individuales, y una vez contrastada con las superficies totales de polígono se procede a efectuar un prorrateo general a fin de equilibrar las diferencias superficiales resultantes.

Pueden apreciarse estas particularidades en el ejemplo que se adjunta (plano 8) resaltando la precisión que en ocasiones se pudo lograr con esta metodología pese a tratarse de croquis manuales. Por último conviene resaltar el mérito de este método, pues tuvo efectos fiscales inmediatos y aunque se trataba de una aproximación, redujo de forma drástica el fraude propiciado por el amillaramiento pasando del reparto de cupos a cuotas individuales.

A su vez y hacia el año 1947 estaba finalizado el plano parcelario de Madrid, ejecutado por el Instituto (ver plano 9), por lo que se estaba a punto de dar el paso previsto en la Ley de 1906. Esto se produjo en numerosos municipios de España pero no ocurrió así en el caso de Madrid, por lo que coexistieron dos catastros en paralelo durante más de 40 años; el Avance con carácter fiscal mantenido por el servicio de valoración del Ministerio de Hacienda, y el plano parcelario mantenido por el Instituto Geográfico Nacional. Los procedimientos de mantenimiento son distintos, así como la identificación de parcela y la precisión de las actuaciones realizadas a lo largo del tiempo que unido a la falta de correlación con el Registro de la Propiedad provocaron muchos problemas de identificación de la propiedad. Este hecho se agravó a partir de la década de los 70 y 80 al transformarse tierras con poco aprovechamiento rústico en terrenos con gran expectativa urbana.

La renovación catastral rústica (1988)

La renovación del Catastro Rústico en Madrid se produjo finalmente en el año 1988 utilizando los modernos procedimientos de ortofotografía, que permiten la digitalización de cada parcela sobre una base fotográfica a modo de plano continuo sobre el territorio, con la misma precisión que la conseguida mediante restitución fotogramétrica. La escala de la ortofoto y cartografía digital resultante es de 1:5000 (ver plano 10). Los datos del catastro rústico actual son los siguientes:

Has: 26.606

Nº de parcelas: 5.565

El Avance Catastral Urbano. Registro fiscal de edificios y solares (1906-1964)

El Catastro urbano está diseñado en la Ley de 1906 con un esquema similar al rús-

Plano 10 Renovación catastral rústica de Madrid, 1988



tico, simultaneando un avance catastral urbano basado en declaraciones juradas comprobadas por el Servicio de Catastro de la Riqueza Urbana dependiente del Ministerio de Hacienda con el levantamiento del plano parcelario bajo la competencia del Instituto Geográfico. La finalidad última será también la misma, es decir el Avance permite una tributación rápida que será sustituida por la precisión que otorga el parcelario cuando éste se haya finalizado.

El sistema de avance ya estaba diseñado y puesto en práctica en Madrid desde la Ley de 5 de agosto de 1893 que regulaba los Registros Fiscales de Edificios. De esta forma se elaboraban fichas individuales en base a las declaraciones juradas que en definitiva permitían poner al cobro las correspondientes listas cobratorias.

La formación del catastro parcelario contemplaba la elaboración de un plano parcelario general a escala 1:2000, complementado con planos manzaneros y planos de detalle de parcela a escala 1:250 en los que se debían reflejar el detalle de locales y usos.

El Registro fiscal de edificios de Madrid se compone de una colección de fichas de calle ordenadas por nombre y número de la vía pública organizadas en carpetillas individuales (ver plano 11). Cada ficha de calle contiene los datos detallados de superficie tanto de suelo como de la construcción diferenciada por usos y plantas, acompañados de croquis acotados con identificación de locales. Por último se detalla la valoración y cálculo de rentas de cada inmueble.

La colección de fichas de calle se completa con las carpetas que contienen las

partir de un sistema de declaraciones ya que no garantiza su adecuación a la fuerte transformación inmobiliaria del municipio. La formación de un Catastro Parcelario se hacía cada vez más necesaria.

La Implantación Catastral (1964-1979)

En el año 1964 se produce la Reforma del Sistema Tributario que se concreta en el Texto Refundido de la Contribución Territorial Urbana el 12 de mayo de 1966, que va a producir una reforma profunda en la tributación urbana. Esto era muy necesario para la adaptación a la nueva situación de la propiedad, que había pasado de estar basada en el alquiler a la propiedad individual en régimen de división horizontal. Se proyecta un novedoso sistema de valoración en base a la suma de los componentes de suelo y construcción en función de los valores de mercado que se definen para cada municipio en los documentos denominados Ponencias de Valoración.

Se inicia así la etapa denominada de IMPLANTACIÓN CATASTRAL que comenzaría a utilizar la metodología fotogramétrica empleando fotos aéreas que permiten levantamientos cartográficos rápidos y con aceptables resultados si son correctamente apoyados con los trabajos de campo.

En Madrid se inició la etapa en el año 1968, fue entrando en tributación de forma progresiva por distritos municipales a partir del año 1970 y finalizó por completo en el año 1973. Es indudable por tanto el éxito de la operación tanto por su rapidez como por ser la primera vez que se consiguió la entrada en tributación de un inventario catastral completo con base parcelaria y valorado mediante un sistema objetivo referenciado al mercado. Todo ello con una sistemática de normalización que permitiera su tratamiento masivo y uniforme y por tanto su mecanización.

El inventario catastral diseñado en la implantación estaba compuesto básicamente por un plano parcelario y por unas fichas individuales que debían contener la información a nivel de parcela con detalle de usos y superficies.

En el caso de Madrid (ver plano 12) la cartografía parcelaria se realizó a escala 1:1000 pero cada ficha individual sólo contiene el croquis general de plantas reproduciendo básicamente la misma información parcelaria. Estos croquis son utilizados para el cálculo de superficies totales construidas sobre y bajo rasante, pero no se puede apreciar el detalle de cada elemento dividido en propiedad horizontal, o el detalle de los diferentes usos o tipologías constructivas.

Si lo comparamos con el sistema anterior, se ha dado un importante paso en la determinación de un plano parcelario, también se produce un fuerte avance en la sistemática completa de valoración y mantenimiento pero por el contrario se ha perdido información en la ficha individual de parcela tanto a nivel gráfico como en el cálculo de superficies diferenciadas que a su vez repercute en el sistema de valoración empleado.

En una ciudad como Madrid en la que la propiedad colectiva supone más de un 80% de la propiedad total, esta ausencia de detalle se hace más acusada, teniendo repercusión en el sistema de valoración catastral de cada unidad urbana.

La revisión de valores catastrales urbanos (1979-1988)

El proceso de implantación catastral en toda España se finalizó hacia el año 1977 y en el año 1979 se dio otro paso importante en la historia del Catastro con la aprobación del Real Decreto 11/1979 sobre medidas urgentes de financiación de las Corporacio-

Plano 12
 Implantación catastral en Madrid, 1968-1973

DELEGACION DE HACIENDA MADRID

CONTRIBUCION TERRITORIAL URBANA

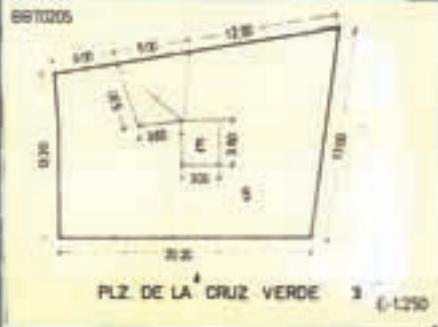
Boletín 4/1968

Finca: 3 CLAVES: 116122

PROPIEDAD: D. JUAN J. GARCIA

DOMICILIO FISCAL: D. JUAN J. GARCIA

FOTOGRAFIA: 

CROQUIS DE LA FINCA: 

VI SUBSIDIOS

Superficie edificable	276 m ²
Superficie decorativa	22 m ²
Superficie total	298 m ²

VI CONSTRUCCION

Año	1968
Edificio	1989
Plantas	Superficie edificable
BALD	276
1 ^a	276
2 ^a	276
3 ^a	276
4 ^a	276
5 ^a	276
6 ^a	276
7 ^a (45)	112
TOTAL CONSTRUCCION	1547



nes Locales, por el que la contribución paso de ser un impuesto a cuenta del general sobre la renta a ser un tributo local de carácter real.

A partir de esta fecha se inicia la etapa conocida como Revisión de Valores y se sientan las bases prácticamente definitivas de los aspectos básicos del Catastro, como son la valoración catastral, el contenido y precisión del inventario catastral y la normalización de toda la información que permitan su tratamiento masivo.

Los fundamentos actuales del Catastro, tanto en la confección del Catastro, como en su tratamiento y valoración masiva proceden de las siguientes medidas aprobadas a partir del año 1979: Pliego de Condiciones General de Contratación de Trabajos Catastrales de 1981, Normas Técnicas de Valoración de 1982, Cuadro Marco de Valores de 1983 y Formato Informático Nacional del Catastro de 1984.

Así definido el inventario catastral deberá estar compuesto por la cartografía levantada mediante procedimientos fotogramétricos corregidos mediante trabajos de campo a escalas 1:100 ó 1:500 y por las fichas individuales de parcela con detalle de cada elemento constructivo levantando para ello el croquis acotado de cada planta que presente diferencias bien por la distribución de los locales o por la diferenciación de usos. La información alfanumérica deberá adecuarse a la normalización establecida en el formato catastral.

Antes de detallar el proceso de Revisión de Valores de Madrid y la calidad de su inventario, conviene comentar el proceso de mantenimiento producido a partir del inventario de la implantación y que se finalizó durante el año 1985. (Ver plano 13).

Como se puede apreciar en el año 1985 se unificó y actualizó la información de la implantación con la mecanización de todos los datos y la elaboración de una nueva ficha catastral. En el aspecto gráfico y en el detalle de la información para cada parcela, esta actuación se limita a ofrecer una copia casi exacta de la información ya existente sin

aplicación de las mejoras de calidad y detalle contenidos en las disposiciones mencionadas.

La Revisión de Valores de Madrid de 1988 se produce por tanto a partir de un fichero de implantación catastral que se encuentra muy actualizado y mecanizado.

El procedimiento de Revisión se realiza de conformidad con la normativa de valoración catastral de 1982, actualizada en el año 1986 y los módulos de valoración aprobados en 1983. La Ponencia de Valores se redacta en base a los estudios de mercado realizados al efecto, es aprobada en el año 1987 y la entrada en tributación se produce el 1 de enero de 1988. Como proceso de revisión de valores y del mismo modo que se comentó en el proceso de implantación debe reconocerse su efectividad y éxito en la operación, continuando su vigencia en el año 2000. Si bien esta operación no vino acompañada con la actualización de la base de información gráfica y alfanumérica ya que se utilizó por completo la información anterior. (Ver plano 14).

Como puede apreciarse la información es idéntica a la ya conocida como ficha de mantenimiento de 1985, y se da un paso atrás en la información gráfica ó croquis de parcela al ser sustituido por la identificación de la finca sobre la copia de la cartografía parcelaria. La cartografía catastral parcelaria de la revisión no está basada en el parcelario de implantación sino en la cartografía municipal reducida una vez a escala 1:1000 y adaptada a las necesidades catastrales.

Esta cartografía municipal puede considerarse heredera del plano topográfico elaborado por el Instituto Geográfico a escala 1:500 complementada y actualizada por el Ayuntamiento. (Ver plano 15).

Las diferencias entre ambas cartografías se producen básicamente por la identificación parcelaria. Los distintos procedimientos de mantenimiento cartográfico utilizados por los servicios del Catastro y del Ayuntamiento fueron ayudando a acentuar estas diferencias.

Plano 13

Proceso de mantenimiento catastral a partir del Inventario de la Implantación catastral, 1985

The image shows a detailed cadastral form. At the top, it includes fields for 'MUNICIPIO' (Municipality) and 'CANTON' (Canton). Below this, there are sections for 'VALORACION SEGUN PUNERENCIA' and 'VALORACION SEGUN AREA'. The bottom section features a photograph of a multi-story building, a floor plan diagram with a north arrow, and a table with columns for 'VALORACION SEGUN AREA' and 'VALORACION SEGUN PUNERENCIA'.

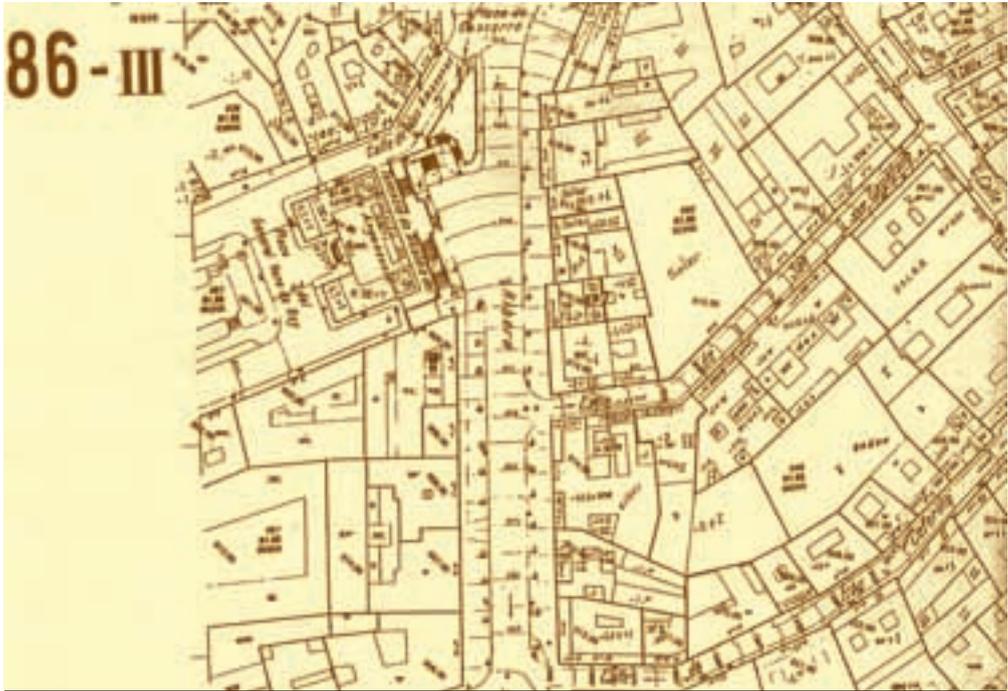
El Impuesto de Bienes Inmuebles. Segunda Revisión de Valores (1988-1990)

La contribución Territorial Urbana es sustituida el 31 de diciembre de 1988 por el I.B.I., un nuevo impuesto directo y de carácter real exigible por los Ayuntamientos, estando constituida la base imponible por el valor catastral según se dispone en la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales. En ella se definen los Catastros por un conjunto de datos de los inmuebles que desarrollan los aspectos físicos, jurídicos y económicos para dar a conocer la propiedad territorial. Se confirma la valoración catastral referenciada a mercado, de conformidad con las normas técnicas de valoración.

El procedimiento de actuación catastral no sufre cambios sustanciales, y la competencia de su elaboración se encomienda al Centro de Gestión Catastral dependiente del Ministerio de Economía y Hacienda. En el año 1990 se procede a una nueva revisión de valores, conocida como Segunda Revisión con la finalidad de actualizar los valores al nivel de mercado, que había sufrido un fuerte incremento entre los años 1987 y 1990.

Esta actuación estaba diseñada para su puesta en aplicación simultánea en el 70% del territorio español pero tuvo que ser paralizada en el mismo año 1990 tanto para el municipio de Madrid como para el resto de municipios a los problemas surgidos en su implantación debiéndose anular todos los efectos tributarios.

Plano 15
La Revisión de valores de Madrid, 1985



A partir de esa fecha se han ido sucediendo las revisiones de valores de forma progresiva, y han estado acompañadas de medidas tributarias que amortiguan los efectos tributarios de su aplicación. La ley 53/1997 establece una reducción en la base imponible del impuesto sobre bienes inmuebles que modera la entrada en tributación de los nuevos valores catastrales al diferir sus efectos a lo largo de diez años.

Actualización del Catastro Urbano de Madrid (1992-2000)

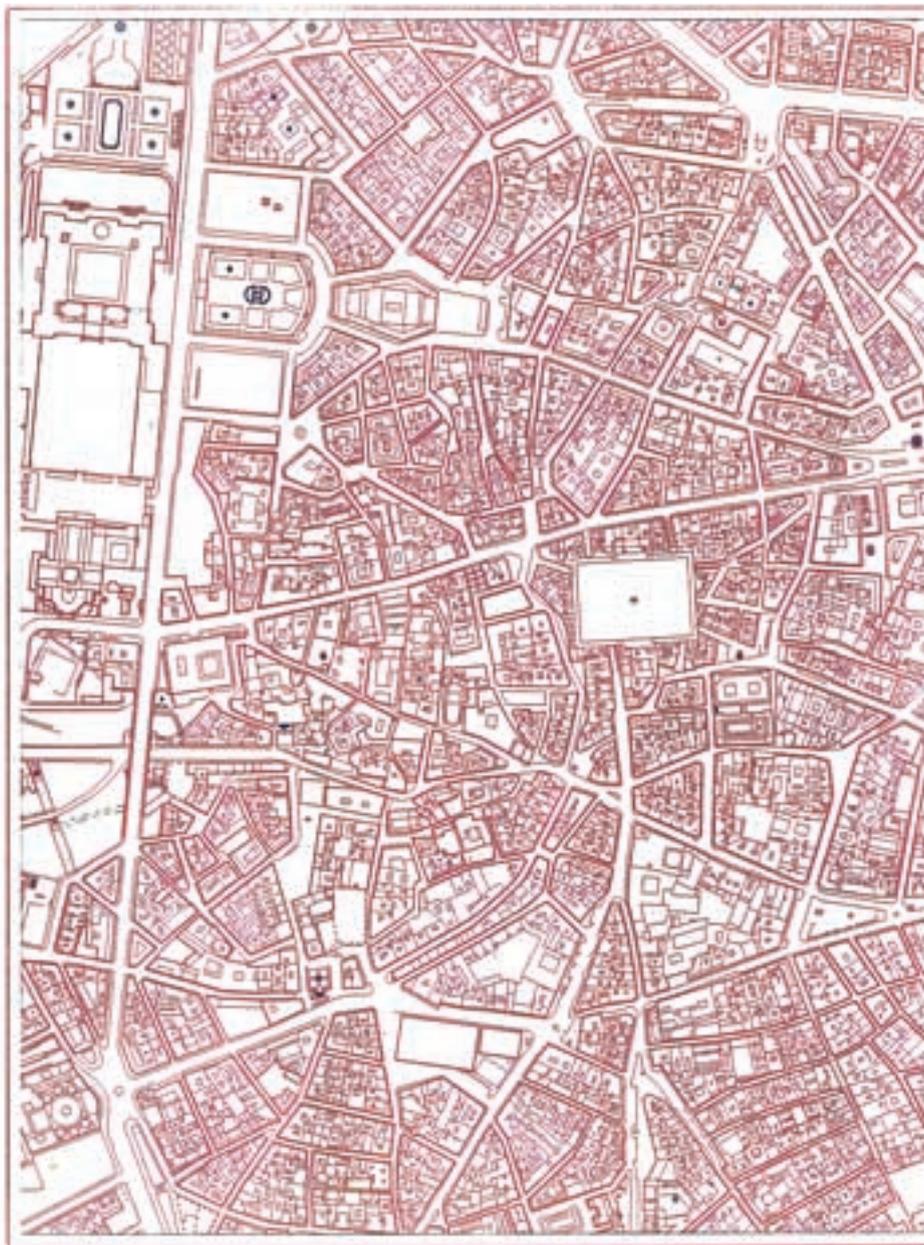
En el año 1992 se inició una nueva etapa en el Catastro de Madrid con la finalidad de actualizar de forma integral la información

alfanumérica y gráfica contenida en el inventario catastral.

El proceso tiene como objetivo asegurar la calidad de la información, comenzando por la implantación de una nueva base topográfica y cartográfica que sea el soporte sobre el que se determinen todos los datos catastrales. La cartografía, los croquis de cada finca y de cada local independiente, así como la base de datos alfanumérica, se comportarán de forma unitaria al ser obtenidos de la misma fuente y formar parte del mismo conjunto integrado.

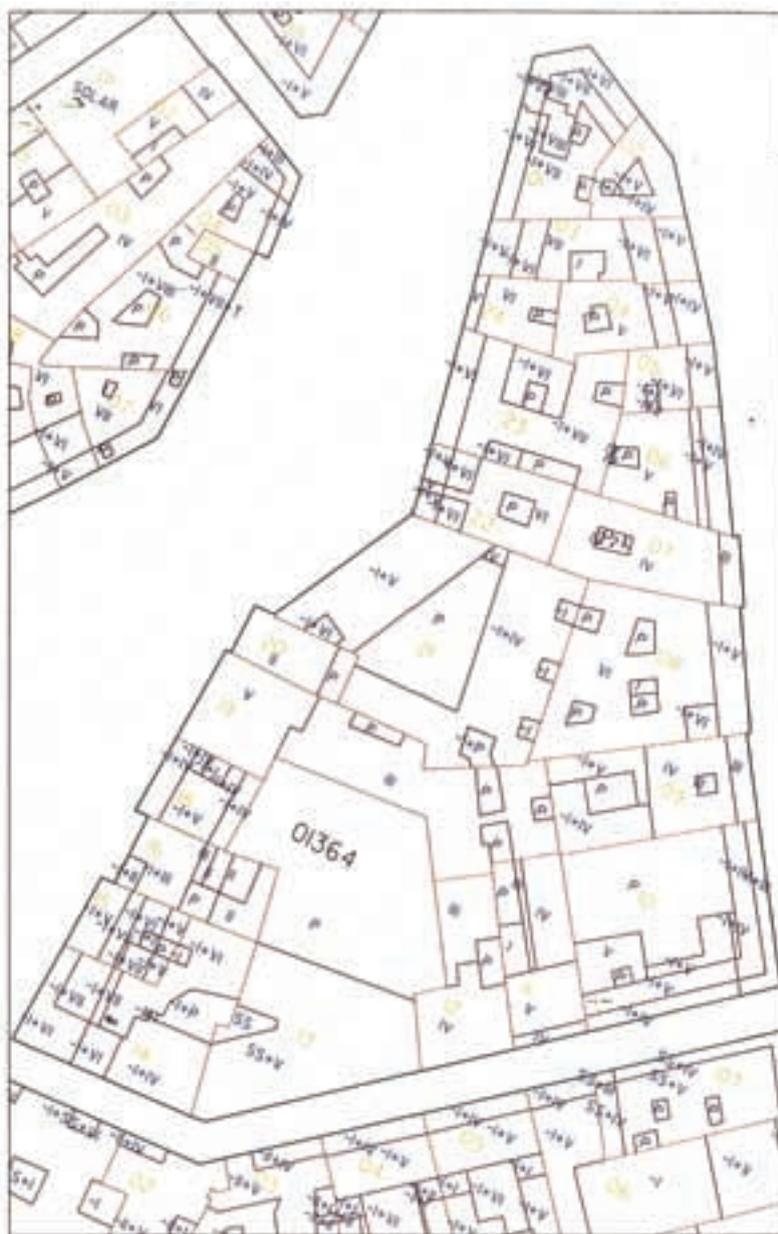
El primer paso que se dio en este proceso fue la implantación de la Red Topográfica de Madrid y su identificación permanente en el terreno mediante señalización de vértices normalizados. A partir de ella se elaboró la base cartográfica de Madrid a escala 1:500, mediante el procedimiento de restitución

Plano 16
Actualización del catastro urbano de Madrid, 1992-2000.
Base cartográfica de Madrid, 1996



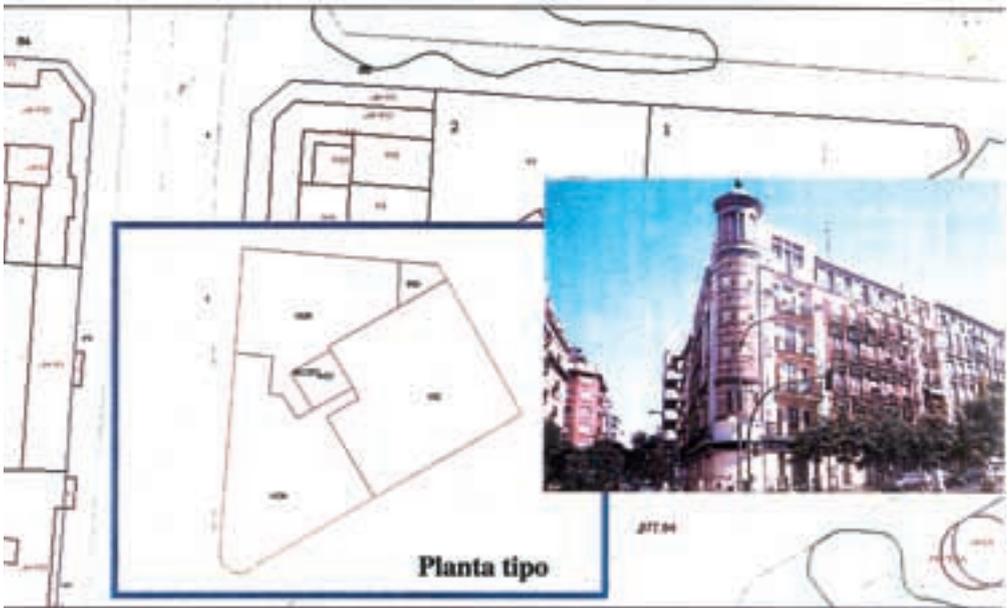
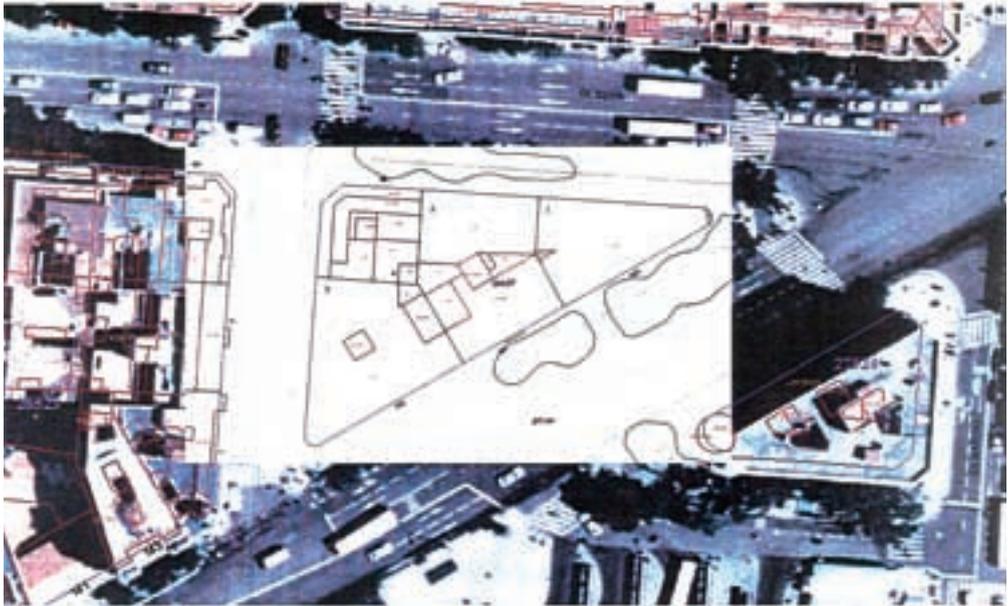
Plano 17

Plano parcelario catastral "manzanero" con referencia catastral de cada finca.
2000

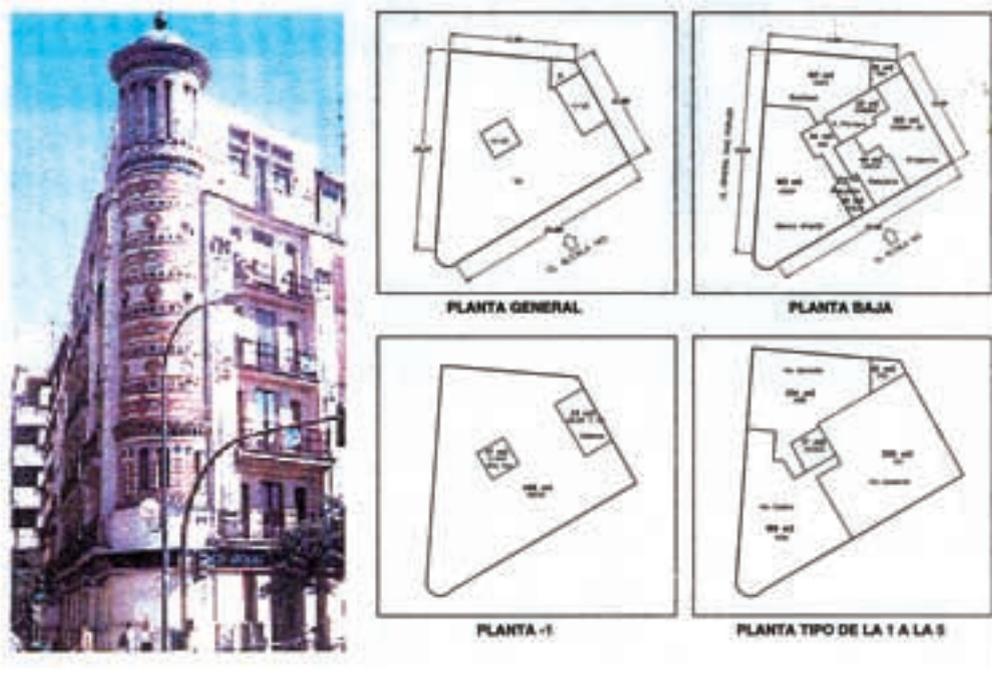


Plano 18

Parcelario catastral urbano y detalle de parcela. Documento gráfico CU-1



Plano 19
Documento gráfico CU-1



numérica. (Ver plano 16). En estos dos primeros apartados se produjo la colaboración activa entre el Catastro y el Ayuntamiento, firmándose el 4 de diciembre de 1996, el Convenio de Colaboración y actualización de la Cartografía de Madrid. Este acuerdo fue decisivo para la coordinación y unificación de la cartografía de Madrid en un soporte único sobre el que se desarrollan las diferentes actuaciones en materia de territorio, actuación necesaria para la unificación de esfuerzos, evitando duplicidades y posibilitando los procedimientos de intercambio.

La función del Catastro a partir de esta nueva base cartográfica ha sido la de confeccionar el parcelario catastral y la documentación gráfica de cada parcela. Para ello se han elaborado planos manzaneros a escala 1:200, que han sido objeto de revisión en campo, a

fin de delimitar con precisión los límites y detalles de cada parcela catastral.

Este primer recinto manzanero que delimita el suelo público y el suelo privado es el que otorga la estabilidad parcelaria a cada finca y a la totalidad del plano parcelario (ver plano 17), acreditando su identificación georreferenciada con el territorio de forma inequívoca a través de la Referencia Catastral, identificación obligatoria de la propiedad inmueble que garantizará el tráfico inmobiliario de la propiedad.

A partir de este primer recinto manzanero se acomete la medición interior de las unidades constructivas que componen cada parcela a fin de delimitar los diferentes locales, planta por planta y uso por uso.

En las fincas en régimen de propiedad horizontal, se deslindarán de esta forma los

Plano 20
Superposición de cartografía catastral digitalizada 2000
y cartografía histórica



locales de uso privativo de las zonas comunes. La medición de cada local así definido es el resultado de la digitalización de cada croquis por planta conocida como documento gráfico CU-1. (Ver planos 18 y 19).

Este proceso de medición integrada de la propiedad es lento y laborioso, pero ha sido completado y finalizado a finales del año 2000 para el total del territorio urbano con 34.102 Has. que contiene 10.150 manzanas, 134.000 parcelas y 1.640.000 unidades urbanas, siendo esta la unidad de correspondencia con el Registro de la propiedad y con el recibo del Impuesto de Bienes Inmuebles.

Para finalizar puede ser interesante echar la vista atrás y remontarnos de nuevo a la Planimetría de Madrid del Marqués de la Ensenada, que ha sido el motivo principal, al cumplirse su 250 aniversario, por el que se ha analizado este estudio evolutivo del catastro. La manzana 72 se ha transformado hoy en las manzanas 01364 y 01367, según la moderna referenciación catastral, pero es de

destacar la gran calidad y precisión con la que fue levantada, por lo que la curiosidad nos ha llevado a su comparación por digitalización y superposición de líneas. Este contraste de informaciones se ha realizado en los tres momentos cartográficos parcelarios estudiados más importantes del municipio de Madrid:

La Planimetría (1750), el Kilométrico (1869) y la cartografía actual (2000).

Como se aprecia en el plano 20, puede confirmarse la precisión de los distintos levantamientos, que es elevado en los perímetros de manzana e incluso en la delimitación de ángulos exteriores. Las líneas de división de parcela arrancan por lo general de puntos precisos y es en las líneas interiores donde se pierde algo de precisión en ángulos y localización de patios interiores, aunque es de destacar una vez más el gran mérito en la ejecución final al no disponer de los procedimientos fotogramétricos con que se cuenta en la actualidad para los levantamientos interiores de manzana. ■