

# Comparación entre el Catastro urbano de España e Italia. Estudio comparativo a través de casos prácticos (\*) (\*\*)

**Grazia Napoli**

*Arquitecta e investigadora de tasación inmuebles*

*“Dipartimento Citta e Territorio” de la Università degli Studi de Palermo*

La convocatoria del “Primer Congreso sobre el Catastro en la Unión Europea”, celebrado en Granada en Mayo de 2002, pone en primer plano la cuestión catastral.

Este encuentro se ha propuesto promover el conocimiento y la comparación de los sistemas fiscales, de las estructuras catastrales y de las metodologías de valoración para llegar a la definición de una base común que pueda ser compartida por los catastros de los Estados de la U.E. La inte-

gración europea de las instituciones catastrales se hace necesaria debido a los múltiples objetivos del catastro, entendido como banco de datos completo, flexible, actualizado con el patrimonio inmobiliario nacional y europeo: además de ser un instrumento de la política fiscal, el catastro puede ser utilizado para usos extrafiscales por entidades públicas (Estado, Entes Locales, etc.) y por entidades privadas (grupos inversores, sociedades, bancos, etc.) que están comprometidos en actuaciones de gestión/transacción de los recursos territoriales y que operan en un sistema económico global que se caracteriza por complejas interacciones entre mercados financieros e inmobiliarios, nacionales e internacionales.

En un marco de estudio sobre modelos de catastro, este artículo compara el Catastro Urbano de España y de Italia desde un punto de vista específico de las metodologías de valoración que se han adoptado a lo largo del siglo XX. En particular se han determinado tres periodos históricos que, con las oportunas distin-

---

(\*) Este artículo ha sido publicado en la revista *Genio Rurale-Estimo e Territorio 1/03*. La redacción de *CT/Catastro* agradece a su director Roberto Bartolini la cesión del copy-right.

(\*\*) Agradezco la colaboración y disponibilidad de las Gerencias Territoriales del Catastro de Barcelona, Madrid y Valencia y al Ufficio del Territorio de Palermo. Dirijo un particular agradecimiento al Director General del Catastro de España, Jesús Miranda Hita, por haber ayudado a la realización de esta investigación; a los arquitectos Angeles Ariza e Ignacio Olondriz por sus pacientes explicaciones sobre el funcionamiento del catastro urbano español y al profesor Francesco Rizzo por sus apreciadas sugerencias. La responsabilidad del escrito recae en la Autora.

ciones, reúnen la evolución del catastro de los dos países (1):

- a finales de 1800 nacen las leyes de creación del catastro parcelario que plantean la ejecución de la justa repartición fiscal entre sus objetivos principales;
- durante los años '60-'70 del siglo XX se introducen importantes innovaciones en la estructura del catastro urbano;
- a partir de los años '80 se establecen nuevas normas, plenamente vigentes o a la espera de actuación.

También se examinan las normativas vigentes a través de algunos *casos-prácticos* con el fin de hallar analogías y diferencias, y proporcionar elementos de análisis crítico y resolutivo.

## La institución del Catastro Parcelario (años 1886-1961)

La existencia en Italia de 22 catastros distintos tras la unidad del país impone con especial urgencia la formación de un catastro unitario, creado por la Ley Messadaglia en 1886 (2) como un catastro de *rentas, parcelario y no probatorio*. En España, la *Ley del Catastro parcelario* de 1906, establece un catastro de *rentas, parcelario y probatorio*. Es por tanto común a los dos países la elección de una imposición fiscal que grave la rentabilidad de los bienes inmuebles (y no el valor patrimonial) y la adopción de la toma geométrica-parcelaria como sistema para combatir la difundida evasión fiscal.

(1) Para un análisis más amplio del proceso de formación del catastro urbano de España véase Nápoli G. (2002).

(2) Ley n. 3682 de 1 de Marzo de 1886, también conocida como *ley de la justa repartición fiscal*, creada por el gobierno Depretis.

La característica de la probatoriedad queda desatendida en España, mientras en Italia la previsión de conceder valor jurídico a las actuaciones catastrales no encuentra seguimiento. Las dos leyes, a pesar de las numerosas disposiciones sucesivas, se consideran fundamentales para la introducción de muchos conceptos y definiciones catastrales básicas como:

- "*particella*" en el catastro rústico italiano (porción continua de terreno perteneciente a un mismo propietario, a un mismo municipio censal, y que tiene la misma calidad de cultivo y clase de productividad), a la que se corresponde en el catastro rústico español la *parcela catastral* (porción continua de terreno que pertenece a un mismo propietario y a un mismo término municipal) y la *subparcela* (parte de *parcela* que tiene el mismo cultivo y la misma intensidad productiva);

- "*tariffa*" en Italia (renta catastral imponible unitaria por calidad de cultivo y clase) a la que se corresponde el *tipo evaluatorio* en España (*producto líquido/has*, distinguido por cultivos e intensidad productiva).

Un elemento significativo de esta fase histórica es la distinción entre el catastro urbano y el rústico con el nacimiento del *Catasto fabbricati* (Catastro inmobiliario) en Italia y del *Catastro de la Riqueza Urbana* en España, este último obtenido por el cumplimiento y comprobación de los *Registros Fiscales de edificios y solares*. Desde un punto de vista evaluatorio, en ambos catastros urbanos se constata la aplicación de un procedimiento aproximativo para el cálculo de la renta catastral: se resta una cuota fija de gastos (el 33% en Italia, el 25-30% en España) de la renta bruta declarada por el propietario.

Dicho procedimiento permanece vigente casi durante un siglo, a lo largo del cual las ciudades sufren complejas transformaciones

físicas y los tradicionales procesos de estratificación histórica y/o expansión urbana sufren fuertes aceleraciones. De hecho, ya a partir de los años '30, se instauran nuevas relaciones entre nuevos sujetos económicos y se afirma un modelo de producción inmobiliaria basado en el *valor de cambio* (y no sólo ya en el *valor de uso privado*). El crecimiento de la base social del mercado inmobiliario contribuye a estructurar los mercados inmobiliarios urbanos: el doble efecto del crecimiento demográfico de la ciudad y del desarrollo del crédito inmobiliario/prestamos a la construcción genera una *demanda solvente*; mientras que la expansión de sociedades inmobiliarias, de empresas de construcción, de nuevos sistemas constructivos y de tipologías de viviendas modernas lleva a la formación de la *oferta* (Curto 1989). Así pues, en cada ciudad se trazan segmentos de mercado distintos según el destino de uso, localización, tipología constructiva y de residencia, estado de conservación, a los que corresponde una elevada variabilidad de los gastos por parte patronal que es cada vez menos reconducible a una única cuota. En los años '50-60, la interacción entre oferta y demanda (incremento del volumen de la oferta y de la demanda) sigue dinámicas que amplifican los efectos desigualitarios de la cuota fija de gastos, ya de por sí inicua incluso en las condiciones económicas de comienzo de siglo.

## Las primeras reformas (años 1962-1978)

### España

Los años 60 se caracterizan en España por la promulgación de la *Reforma del Sistema Tributario* de 1964 y de la *Reforma de la Contribución Territorial Urbana* de 1966 que, además de reorganizar el sistema fiscal asignando a los Ayuntamientos el

90% del *Impuesto Territorial Urbano*, someten a modificaciones sustanciales a los procedimientos de valoración del catastro urbano, también como respuesta al gran desarrollo urbanístico de los años 50 y 60 que había conducido a una inversión de la importancia contributiva entre inmuebles rústicos e inmuebles urbanos.

La base imponible se determina restando un porcentaje de gastos, el 30%, de la *renta* que se calcula como el 4% del *valor catastral* del inmueble. La adopción de dicho procedimiento resulta interesante por la atención concedida a los *valores patrimoniales*, mientras que la imposición de una tasa de capitalización unívoca para todos los inmuebles urbanos del territorio nacional es fuertemente criticable porque anula las diferencias entre los capitales inmobiliarios formadas por distintos niveles de *liquidez*, y por tanto de *riesgo*, de *duración*, de *productividad*, de *rareza* (incorporados y expresados justamente por la entidad del tipo de capitalización), y produce una estimación alterada de las rentas.

La estimación de los *valores catastrales* se vuelve flexible por la introducción de nuevas normas, mantenidas por leyes sucesivas, que ayudan a “devolver” las distintas cualidades de los inmuebles sin renunciar al carácter de *objetividad* y de estandarización de la propia estimación. Dichas normas establecen que:

- el *valor catastral* de un inmueble urbano se divide en *valor básico del suelo* y *valor de la construcción* (aspecto este peculiar del catastro español respecto al italiano) (3);

(3) Esta definición del valor catastral, así como se especificará en el R.D. 1020/1993, excluye el componente beneficio del empresario del cálculo de la base imponible catastral. El beneficio debería someterse a tasación en cuanto parte integrante del valor patrimonial y elemento que caracteriza el bien capital.

- la *valoración del suelo* se articula en *polígonos fiscales*, en el interior de la *perimetración del centro urbano*, y utiliza *coeficientes correctores* que ponderan las características intrínsecas de cada parcela;
- la *valoración de la construcción* se obtiene con la ayuda de otros coeficientes correctores específicos.

## Italia

En 1962 en Italia entra en fase de conservación el *Nuovo Catasto Edilizio Urbano* (*Nuevo Catastro Inmobiliario Urbano*) (N.C.E.U.) instaurado en el año 1939 y estructurado de manera análoga al catastro rústico, es decir, basado en la *medición* (realce geométrico) y en la *estimación* con el sistema de las *clases* y de las *tarifas*. La formación del N.C.E.U. prevé operaciones de: *Calificación* (individuación de todas las categorías de inmuebles), *Clasificación* (definición de las clases de productividad), *Formación de las tarifas*, *Comprobación* y *Catalogación* (atribución de categoría y clase a cada unidad inmobiliaria) asumiendo como elemento base la *unidad inmobiliaria* (4).

El ámbito territorial de la valoración catastral urbana es la *zona censal* que, predominantemente, coincide con el territorio municipal, aunque es posible subdividir un sistema urbano en distintas zonas censales en las que la época de construcción, las características tipológicas y ambientales, sean distintas. Los inmuebles se dividen en *categorías* (grupos A, B, C, D, E, y cuarenta y

cuatro categorías) dependiendo del uso funcional, cada una de las cuales puede articularse en *clases* de productividad. La renta imponible está formada por la *renta catastral Rc* que se determina con *procedimiento indirecto* para los inmuebles comprendidos en los grupos A, B y C (de uso ordinario) y con *procedimiento directo* para los otros grupos. En el caso del *procedimiento indirecto*, se calcula la *tarifa*, es decir, la renta catastral media unitaria (5) de *inmuebles tipo* que poseen características “ordinarias” que corresponden a cada *categoría* y *clase*.

El cálculo de la *renta catastral* puede utilizar como datos de partida las *rentas brutas*, o como alternativa los *valores de mercado*, que se refieran a la época censal de 1937-39:

- en el primer caso, la renta catastral  $R_c$  se obtiene restando de la renta bruta (6) “ordinariamente perceptible” los gastos de parte patronal (excluyendo los impuestos), cuyos porcentajes varían según categoría y clase;
- en el segundo caso (aplicable solamente cuando los datos sobre los beneficios no están disponibles) la renta catastral  $R_c$  se resta del beneficio neto, que se calcula como interés del capital inmobiliario aplicando la inversión de la fórmula de capitalización ( $R_n = V_m \times r$ ) (7). Tanto el valor de mercado  $V_m$ , como el tipo  $r$

(5) La unidad de valoración es el “vano catastral” (pieza catastral) para el grupo A, el metro cúbico para el grupo B y el metro cuadrado para el grupo C. Las rentas de los inmuebles de los grupos D y E se evalúa directamente.

(6) Se entiende por beneficio bruto el canon anual bruto de alquiler modificado por las subidas y bajadas previstas.

(7) Donde:  $R_n$  = beneficio neto;  $V_m$  = valor de mercado;  $r$  = tipo de capitalización. La renta catastral se calcula según la siguiente fórmula:  $R_c = R_n / (1 - a)$ , donde:  $R_c$  = renta catastral;  $a$  = alícuota del impuesto.

(4) “Se determina como distinta unidad inmobiliaria urbana a cada edificación, o porción de edificación o conjunto de edificaciones que pertenezcan a un mismo propietario y que, en el estado en que se halle, representa, según el uso local, un beneficio independiente”. Art. 40 D.P.R. 1 de diciembre de 1949, n. 1142.

deben reflejar la marcha “normal” del mercado local con unidades inmobiliarias análogas.

El sistema de *clases* y *tarifas* tiene varias limitaciones en el plano teórico y práctico:

- el sistema *zonas censales-categorías-clases* no es el adecuado para representar la complejidad del mercado inmobiliario urbano y faltan referencias claras al concepto de *segmento de mercado*;

- se constata la ausencia total de formalización cuantitativa-matemática y/o cualitativa-descriptiva que permite estandarizar y uniformar las operaciones de valoración;

- a pesar de que las fichas de análisis del mercado recogen la información sobre las características *extrínsecas* (ubicación, accesibilidad a los transportes públicos), *intrínsecas* (orientación predominante) y *tecnológicas* (estado de conservación, de acabado, de instalaciones) no se establecen los criterios de definición de las *clases* de rentabilidad que siguen siendo arbitrarios. El simple reclamo de unas “condiciones influyentes” sobre la renta es extremadamente superficial (8);

- de la misma manera resulta arbitraria la elección del *inmueble tipo*, que constituye el elemento de comparación del criterio de valoración;

- no se explicitan los *parámetros* que se utilizan para la *catalogación* (9) de los inmuebles que, de hecho, se reduce a una *comparación empírica* entre cada unidad inmobiliaria y el *inmueble tipo*;

- no se prevén elementos o coeficientes capaces de diferenciar la *renta media* de cada clase (calculada sobre una restringida muestra de inmuebles).

Este procedimiento produce aproximaciones a la hora de la atribución de la rentabilidad (referida sin embargo al trienio 1937-39) y la profunda divergencia entre rentas efectivas y rentas catastrales induce a la administración catastral a poner en marcha, en el año 1973, la revisión de las valoraciones y de la catalogación. El distanciamiento del catastro de la realidad de los mercados se acentúa por la fase de rápida e intensa expansión de la ciudad (años 60 y 70), y por las inversiones especulativas-financieras que, recayendo en los mercados inmobiliarios urbanos, provocan el constante incremento de los *valores de mercado* (se alcanza el punto máximo entre los años 1978 y 1981). En este contexto se desarrolla un encendido debate científico y político sobre el papel, sobre la estructura y sobre los contenidos del catastro. La cuestión es muy compleja y F Rizzo la define eficazmente al afirmar que “el catastro no puede entenderse solamente como un hecho de organización o administrativo de exacción de impuestos sobre terrenos e inmuebles, sino también y sobre todo, como un momento de aplicación de la política económica y financiera que a su vez presupone un determinado análisis económico” (Rizzo 1982, pag. 24). La adhesión a los principios de una escuela económica constituye el supuesto teórico necesario para llegar a la definición de los procedimientos de valoración activos. A pesar de las muchas resistencias por parte de economistas “ortodoxos”, el recurso a la *economía monetaria de la producción* de matiz keynesiano se configura como “obligada” elección para la plena comprensión de un sistema de capitalización y de un mercado dominados por la incertidumbre, por la variabilidad de las previsiones y de las expectativas, y por un dinamismo intrínsecamente especulativo. La alta tasa de inflación que caracteriza a los años 70, empuja a los pequeños y grandes inversores a conver-

(8) Véase el art. 7 del Reglamento del N.C.E.U., D.P.R. de 1 de diciembre de 1949, n. 1142

(9) La *catalogación* consiste en atribuir a cada inmueble la *categoría* (sobre la base del destino de uso ordinario y permanente), la *clase* y la *tarifa* correspondiente.

tir su liquidez en la adquisición de bienes capitales de bajo riesgo, para proteger la riqueza poseída debido a la erosión inflacionista y para especular sobre los incrementos de valores. La relación inversa entre *tasa de inflación* y *tipo de rendimiento real* “efecto Tobin” (Tobin 1982), o entre *tasa de inflación* y *tipo de capitalización* (que se “descarga” sobre el valor de los bienes capitales duraderos) “efecto Rizzo”, explica cómo los inmuebles urbanos asumen el papel de *bienes moneda* por la elevada liquidez (10). Más concretamente, los valores y las oscilaciones del tipo *r*, “llave interpretativa de los fenómenos económicos”, permiten leer las “transmutaciones de liquidez” (Antonietti 1971; Rizzo 1984) que implican a los inmuebles urbanos y permiten expresar la conveniencia de las inversiones inmobiliarias respecto a inversiones alternativas. En tal escenario, un catastro que representa el patrimonio inmobiliario urbano a través del parámetro económico “renta” no resulta adecuado para interpretar las dinámicas de los mercados inmobiliarios y de los sistemas económico-territoriales locales. Tal y como sostiene F Rizzo “en una economía capitalista el régimen fiscal también tiene que incidir en las *plus-rentas* o *plusvalías* de los bienes inmuebles que tienden hacia el crecimiento... más allá de toda relación razonable con su capacidad de renta. La verdadera cuestión no consiste tanto en la elección del sistema de atribución de impuestos sino en establecer si se desea *un catastro de rentas*

y/o un *catastro de valores*” (Rizzo 1982, p. 47).

Durante esta fase histórica, el catastro italiano ignora el análisis de la economía monetaria, renuncia a “capturar” las plusvalías y permanece como un catastro de *rentas*. La disciplina estimativa debate ampliamente también sobre otros aspectos sustanciales y de procedimientos de la valoración de la renta y expresa, por ejemplo, una proposición para delimitar zonas homogéneas y segmentos de mercado para obtener una mejor definición de las tarifas (casi un anticipo de las *z.t.o.* y de las *microzonas*); o se compara con la contraposición *rentas ordinarias/rentas efectivas* que, según A. Antonietti, puede resolverse si las *rentas efectivas* se consideran como *rentas ordinarias* “dinámicas”, y por tanto si se estiman las *rentas ordinarias* superando la *estabilidad* de la época censal (otra cuestión crítica) y convirtiéndolas en partidarias de los cambios del sistema económico (Antonietti 1976). También F Rizzo (1982) sostiene la necesidad de transmitir al catastro una dinámica que siga la de los mercados (especulativo-financieros), pero reinterpreta el concepto de “normalidad” por medio del concepto de “valores normales desde un punto de vista subjetivo” (individual o de grupos de operadores socioeconómicos). Esta y otras problemáticas hacen necesaria la puesta en marcha de una profunda revisión crítica de la matriz de valoración (Rizzo 1972 y 1999).

## La normativa vigente (años 1979-2002)

### España

Durante los años 80 en España se promulgan numerosas disposiciones legislativas que preceden la redacción de la *Ley Reguladora de las Haciendas Locales* y de las

(10) Vease Rizzo F. (1985a). El Autor analiza los aspectos monetarios en el *Il giudizio del valore* (El juicio del valor) desde 1972. En su último libro, *Dalla rivoluzione keynesiana alla nuova economia. Dis-equilibrio, tras-in-formazione e co-efficiente di capitalizzazione* (De la revolución keynesiana a la nueva economía. Des-equilibrio, tras-in-formación y co-eficiente de capitalización) (2002), deja claro que el “efecto Tobin” si bien está unido, no coincide con el “efecto Rizzo” de mayor carga económica-evaluatoria.

*Normas Técnicas de Valoración Catastral* (11). La L.R.H.L. y las N.T.V.C. sientan las bases de la actual *organización* fiscal y catastral incluyendo en un cuadro unitario y sistemático algunas normas y procedimientos previstos en la legislación anterior y otros elementos que introducen cambios más radicales.

La innovación estimativa más importante se refiere al paso de un *catastro de rentas* a un *catastro de valores*: la base imponible está formada por el *valor catastral de los inmuebles*, entendido en sentido patrimonial y unido directamente al valor de mercado (12).

Las normas que regulan la articulación del suelo de naturaleza urbana en *polígonos fiscales* están mejor delimitadas y consisten en: principios de coherencia urbanística (clasificación del suelo y tipología de la construcción); circunstancias administrativas; características del mercado inmobiliario; elementos de homogeneidad económico-social. De nuevo se confirma la composición del *valor catastral Vcat* en *valor del suelo* y *valor de la*

*construcción*. El elemento básico de valoración es la *parcela* y no la unidad inmobiliaria. Si la parcela está edificada, se calcula el valor catastral de toda la edificación y de las áreas de la propiedad y solo posteriormente se reparte entre todos los propietarios.

La estandarización de las operaciones de valoración está garantizada por numerosos nexos y fórmulas establecidas por la legislación y más concretamente:

- el *valor catastral* no puede exeder del valor de mercado  $V_m$ ;

- el *valor catastral* está anclado al valor de mercado  $V_m$  por medio de un coeficiente  $RM$  (de *Relación al Mercado*) (13).

Así pues, la valoración catastral, toma como referencia directa los *valores de mercado* de los que deduce el *valor de la construcción* adoptando el procedimiento del *valor de reposición* y el *valor del suelo* utilizando el *método residual*.

El *valor del suelo* puede tomar dos formas;

- el *valor de repercusión* (euro/m<sup>2</sup> de superficie edificada) entendido como aquella cuota del precio de venta unitario del inmueble, que es la remuneración del factor productivo “suelo”;

- el *valor unitario* del suelo, en el caso de tipologías de viviendas unifamiliares o de suelos de uso industrial (euro/m<sup>2</sup> de suelo edificable), que es función de los índices de edificabilidad y del *valor de repercusión* de los destinos de uso previstos o existentes (14).

El *valor de repercusión* y el *valor de la construcción* se expresan en pesetas (o en euros) por m<sup>2</sup> de superficie construida y por tanto han de entenderse como la inci-

(11) L.R.H.L. n. 39, de 28 de diciembre de 1988; N.T.V.C., Real Decreto n. 1020, de 25 de junio de 1993. Numerosas referencias sobre los procedimientos ya se encontraban presentes en la O.M. de 28 de diciembre 1989; en la circular 8.04/90 de 8 de febrero sobre coordinación de los valores de los bienes de naturaleza urbana y en la circular 8.04/90 de 26 de febrero sobre estudios de mercado y Ponencia de valores, derogada por la Instrucción 3.04/97 de 28 de enero.

(12) Artículo 66, párrafo 2 de la L.R.H.L. A fines catastrales, el valor de mercado se calcula con la siguiente fórmula:  $V_m = 1,4 (V_s + V_c) FL$ , donde  $V_m$  = valor de mercado;  $V_s$  = valor del suelo;  $V_c$  = valor de la construcción; 1,4 = coeficiente relativo a los gastos y beneficios de promoción inmobiliaria y se obtiene considerando los gastos de promoción inmobiliaria  $G_a$ , equivalente a alrededor de un 15% de  $(V_s + V_c)$ , y los beneficios del empresario  $B$  equivalentes a alrededor del 25% de  $(V_s + V_c + G_a)$ ;  $FL$  es un factor de localización, por lo general puesto igual a 1 (véase norma 16, párrafo 1, R.D. 1020/1993), que sirve para revisar las condiciones de mercado locales (en términos de cuota de gastos y beneficios) que son distintas de las medias.

(13) Resolución de 15 de enero de 1993.

(14)  $VU = ?VR_i \times E_i$ , donde  $VU$  es el valor unitario del lote expresado en Euros/m<sup>2</sup>;  $VR_i$  es el valor de la repercusión de cada uso asignado a la finca, expresado en Euros/m<sup>2</sup>;  $E_i$  es la edificabilidad para cada uso expresada en m<sup>2</sup> de construcción por m<sup>2</sup> de suelo.

dencia del suelo y de la construcción en el precio de venta unitario del inmueble.

La valoración catastral, además, se configura como una *valoración pluriparamétrica* que utiliza distintas categorías de *coeficientes correctores* (15) para rectificar los valores medios del suelo y de la construcción de manera que proporcionen las características específicas de cada finca. Sin embargo se destaca la total desaparición del aparato normativo de toda referencia al procedimiento de *valoración analítica* (por capitalización de rentas) y al cálculo del tipo de capitalización *r*.

La valoración catastral urbana se incluye dentro de un cuadro de valores medios de nivel macroterritorial coordinados por organismos ministeriales. El territorio nacional se subdivide en *áreas económicas homogéneas* sobre la base de las características socioeconómicas, territoriales, urbanísticas y del mercado inmobiliario. A dichas áreas se les asigna un valor básico del suelo, *Módulo Básico de Repercusión MBR*, y un valor básico de la construcción, *Módulo Básico de Construcción MBC*, calculados a partir de un *Módulo de Valor M* (a través de una tabla de factores de diversificación *F<sub>s</sub>* y *F<sub>c</sub>*) en una escala de siete niveles que constituye el *Cuadro Marco de valores* (16).

(15) Se prevén catorce categorías de *coeficientes correctores*: siete para el suelo (A-G), dos para las construcción (H-I) y cinco para corregir suelo y construcción conjuntamente (J-N). Véanse normas 10, 13 y 14, R.D. 1020/1993.

(16) El Cuadro Marco se obtiene al aplicar las fórmulas  $MBR_i = 0,21 \times M \times F_{si}$  y  $MBC_i = 0,50 \times M \times F_{ci}$ ; donde *M* es el Módulo de Valor; *F<sub>s</sub>* y *F<sub>c</sub>* *i* son los factores de diversificación del suelo y de la construcción; *i* es el índice del nivel que varía de 1 a 7. Cuadro de los *F<sub>s</sub>* y *F<sub>c</sub>*:

I	1	2	3	4
F <sub>s</sub>	2,80	2,00	1,45	1,00
F <sub>c</sub>	1,30	1,20	1,10	1,00
I	5	6	7	
F <sub>s</sub>	0,55	0,33	0,18	
F <sub>c</sub>	0,95	0,90	0,80	

Los *módulos básicos* tienen un valor político-administrativo-económico: poseen un valor económico en cuanto son el resultado del tratamiento estadístico de valores de mercado, pero se atribuyen siguiendo motivaciones político-administrativas de manera que se asegure la equidad contributiva (Miranda Hita 1998). Es decir, por medio de los *módulos básicos* se controla que no se den excesivas diferencias de valoración catastral (y de imposición fiscal) entre municipios limítrofes o con características análogas (ver gráfico 1). De hecho vemos que del valor de los *módulos básicos* se obtienen, descendiendo progresivamente de escala:

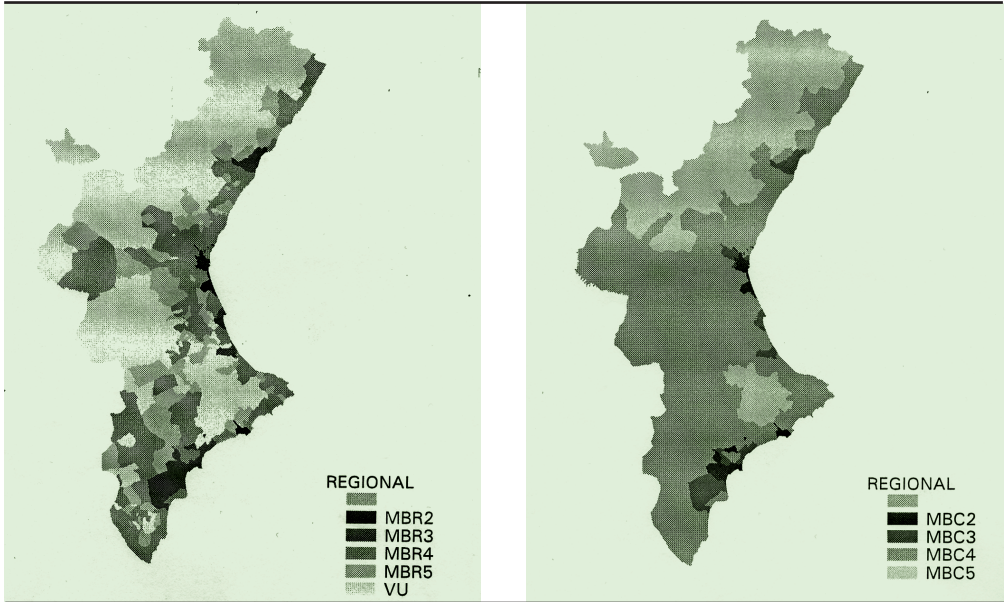
- el valor del suelo en los polígonos fiscales, *VRB Valor de repercusión básico* o *VUB Valor unitario básico*;
- el valor del suelo en calle, *VRC Valor de repercusión en calle*;
- el valor de las construcciones por tipología constructiva, *VCB Valor de construcción básico*;
- el valor catastral de cada finca y de cada unidad inmobiliaria.

Las fases de la valoración de los inmuebles urbanos y los valores catastrales resultantes se inscriben en la *Ponencia de Valores*, que es un documento oficial, administrativo y legal que redacta para cada Municipio su *Gerencia Territorial* competente. La *Ponencia* está sujeta a la obligación de ser revisada cada 10 años, pero puede modificarse total o parcialmente, incluso antes de tiempo, si cambia de forma sistemática la relación valores catastrales/valores de mercado expresada por el coeficiente *RM*, cuyo valor se ha fijado en 0,5.

Particular relevancia se atribuye al estudio de mercado inmobiliario que cumple un papel central en todas las fases de la valoración catastral y que es objeto de normas específicas establecidas por el Ministerio. Se prevén tres niveles de estudios territoriales



Gráfico 1  
Atribución de los MBR y MBC en la Comunidad Valenciana



(estatal, regional y local) para recoger información sobre las condiciones urbanísticas, socioeconómicas y sobre las dinámicas inmobiliarias de cada uno de los municipios. Los estudios en el ámbito urbano siguen procedimientos que varían dependiendo de la dinámica inmobiliaria (alta, medio-alta, medio-baja, ausente). Se presta gran atención al registro de la localización micro y macro territorial de los datos inmobiliarios recogidos, a la compilación y puesta al día de las fichas de datos, y a la comprobación de la cantidad de los datos disponibles, expresados en fracción del número de unidades urbanas existentes en el área de estudio.

Algunas observaciones críticas sobre la estructura de la valoración catastral española:

- la normativa catastral no contiene referencias explícitas al concepto de *segmento de mercado*, que solamente se dedu-

ce indirectamente por medio de la definición del *polígono fiscal* y de los *coeficientes correctores*;

- la formalización matemática asegura el control del proceso de valoración y limita los márgenes de arbitrariedad, pero los *coeficientes* utilizados (factores de diversificación, coeficientes del valor de las construcciones, coeficientes correctores, etc.) Son evidentemente unívocos, en el sentido que “cristalizan” en tiempo y espacio las relaciones económicas (17) y, por tanto, los resultados de la valoración;

(17) Por ejemplo, el cuadro de los coeficientes del valor de las construcciones establece relaciones fijas entre todas las tipologías y categorías: si el coeficiente de la categoría 4.2.2.3 *comercio en edificio exclusivo en varias plantas* es 2, y el coeficiente de la categoría 1.1.2.4. *vivienda colectiva en manzana cerrada* es 1, esto significa que “siempre” y “en todas partes” el coste de la construcción de la primera categoría será el doble del coste de la segunda.

- la revisión anual del *Módulo de valor M* y la revisión periódica de la *Ponencia* no garantizan la equidad de la valoración si las tablas de los coeficientes permanecen inalterables en el tiempo. La vigilancia continua de los mercados debe registrar no solamente las variaciones absolutas de los valores, sino también han de registrar las variaciones relativas entre los bienes presentes en el mercado, de manera que se verifique la validez temporal de los *coeficientes*;

- además, los *coeficientes* se calculan estadísticamente a partir de la toma de datos a escala nacional “macro”, pero se aplican a contextos locales “micro”. Si las relaciones en el interior de los mercados locales se distancian de la marcha media nacional, pueden producirse alteraciones de las valoraciones muy insidiosas, porque se anidan entre los pliegues de la validez teórica de las fórmulas. A pesar de que se prevé un coeficiente corrector (*Coefficiente N - apreciación o depreciación económica*) con el fin de atenuar estas distorsiones, sería en cualquier caso preferible descentralizar la base informativa del cálculo de los coeficientes e imponer la coincidencia entre el ámbito territorial de los estudios de mercado y el ámbito de la aplicación de valoración.

## Italia

La revisión de los valores y de la catalogación se pone en marcha formalmente en el año 1973, pero sufre distintas prórrogas que dilatan los periodos de actuación hasta el año 1992, fecha en la que entran en vigor las nuevas tarifas, mientras que la renovación de la catalogación, todavía hoy, no se ha llevado a cabo (18). Hace ya casi

(18) El D.P.R. de 29 de septiembre de 1973, n. 604, dispone la revisión general de las bases imponibles y de la catalogación del N.C.E.U., con plazo de

20 años que Francesco Rizzo subraya la necesidad de revisar y reestructurar el catastro: en *La ristrutturazione del catasto (La reestructuración del catastro, 1985)* y *Per il catasto (Para el catastro, 1986)*, el autor sugiere unificar el catastro rústico y el catastro urbano, sugiere introducir como única unidad de medida el metro cuadrado y sugiere informatizar las operaciones catastrales mediante el uso del modelo *input/output* o de la teoría de los gráficos.

La legislación de estos años prevé un cambio sustancial que atañe a la definición de renta catastral  $R_c$  que ahora se entiende como *productividad* del bien capital y, en consecuencia, se calcula utilizando la inversa de la fórmula de capitalización. Tal y como sucedió en España en los años 60, los valores del tipo de capitalización  $r$  los establece el Ministerio de Hacienda de manera unívoca para todo el territorio nacional: 1% para las categorías de los grupos A, B y C, exceptuando la A/10 ( $r = 2\%$ ) y la C/1 ( $r = 3\%$ ). El procedimiento de valoración catastral se modifica por la introducción del concepto de *zona territorial homogénea z.t.h.* (19): la *z.t.h.* puede comprender uno o más términos municipales (o bien puede ser parte de un término), no tiene que respetar necesariamente el vínculo de la continuidad territorial, pero las características socioeconómicas, ambientales y de las construcciones han

(18) Continuación) caducidad de 31 de diciembre de 1983, prorrogada el 31 de diciembre de 1990 con D.L. de 6 de enero de 1986, n. 2, convertido en ley de 7 de marzo de 1986, n. 60. La Ley de 17 de febrero de 1985, n. 17, había previsto la revisión de la catalogación, cuando fuera necesaria, para cada Municipio, ampliándola a todo el territorio nacional con la ley 30 de diciembre de 1989, n. 427.

(19) Véase art. 2 de la Ley de 30 de diciembre de 1989, n. 427, y Circular 3/84 T.C. III, de 9 de enero de 1990 de la Dirección general del Catastro y de los SS.TT.EE.

de ser homogéneas. Análogamente con lo que se prevé para los sectores censales del catastro de rústica, por cada *z.t.h.* se escoge el *Municipio tipo* (y eventualmente los Municipios subsidiarios) en el que se llevarán a cabo los estudios de los valores de mercado (referidos a los años 1988-89) de cada categoría que se subdividirán en clases de productividad con una desviación mínima de un 15%. Las tarifas se calculan en el *Municipio tipo* y se “conectan” con los otros Municipios de la *z.t.h.* por medio de un coeficiente de proporcionalidad computado por cada grupo de categorías (20).

La aplicación de este procedimiento genera grandes distorsiones en la valoración causadas por:

- la ausencia de una nueva catalogación que impone adaptar el nuevo cuadro de calificación dentro de la parrilla del ya existente;
- la reducción de los estudios de mercado sólo al *Municipio tipo*;
- la imposibilidad de adecuar el tipo de capitalización a las características de los mercados locales;
- la aplicación de coeficientes unívocos de proporcionalidad para la *z.t.h.* y para todos los grupos de las categorías;
- la conversión aproximada de los valores de mercado expresados en liras/metros cuadrados brutos en liras/pieza catastral.

(20) Para calcular dicho coeficiente, en cada municipio se elige la categoría más representativa de inmuebles y en la clase más elevada (relativamente a los grupos A, B, y C) y se compara su valor “normal” con el de esa misma categoría en la clase más elevada que recaiga en el Municipio tipo. La relación así obtenida se utiliza como coeficiente de proporcionalidad también para las otras categorías del mismo grupo. Para los grupos D y E, el coeficiente se obtiene de la relación entre la nueva renta catastral de un inmueble representativo por categoría y la renta calculada anteriormente. Véase Circular/84 T.C. III. de 9 de enero de 1990, de la Dirección General del Catastro y de los S.S.TT.EE.

Es evidente pues como una revisión de los valores de este tipo, de normativa constante, no surta otro efecto más que el de reducir la cantidad/calidad de las informaciones y de multiplicar las inexactitudes, encareciendo las desigualdades ya existentes.

Durante los años 90, el N.C.E.U. se transforma en el *Catastro de las Construcciones* [Inventario único del Patrimonio Inmobiliario Nacional que incluye las construcciones rústicas (21)] mientras la actuación del federalismo fiscal y administrativo revoluciona la estructura ministerial y catastral y el reparto de funciones y competencias administrativas entre los órganos centrales y las Administraciones Locales (22).

Las funciones que pertenecen al Estado en temas de Catastro son:

- control y gestión de la información;
- desarrollo de las metodologías generales para la catalogación;
- predisposición de procedimientos para la revisión de los valores catastrales.

Estas funciones se asignan a un organismo técnico, *La Agencia del Territorio*, que también tiene el deber de ejecutar y coordinar la transferencia a las administraciones locales de las funciones de “conservación, uso y actualización” del Catastro y de “revisión de los valores y de la catalogación”. Además, esta *Agencia* tiene un estatuto que le permite presentarse ante el mercado como una

(21) Artículo 9, párrafo 1 de la Ley de 26 de febrero de 1994, n. 133. El D.M. de 2 de enero de 1998, n. 28, contiene el reglamento en referencia a la institución del Catastro de edificaciones.

(22) Véanse artículos 23,57 y 64 D.L. de 30 de julio de 1999, n. 300. En el ámbito de la institución del *Ministero dell'Economia e delle Finanze* (*Ministerio de Economía y Hacienda*) se prevén cuatro Agencias Fiscales: *Agencia del Demanio, delle Entrate, del Territorio e delle Dogane* (*Agencia de las Propiedades Estadales, de los Ingresos públicos, del Territorio y de Aduanas*). Con el D.Min.Fin. de 28 de diciembre de 2000, n. 1390, las Agencias han pasado a ser ejecutivas.

Institución capaz de proveer con plena autonomía los servicios propios de valoración a entidades públicas y privadas, por medio de convenios o contratos, sirviéndose de los datos recogidos por el O.M.I. (*observatorio del mercado inmobiliario*).

Un intento de impulsar un cambio radical en la organización del catastro y en las metodologías de valoración lo realiza la Ley 662/96, que dicta “la revisión general de las zonas censales de las tarifas de valoración, de calificación, clasificación y catalogación, de todas las unidades inmobiliarias y de todos los criterios respectivos así como de las comisiones censales” (23). La revisión, que equivale a una instalación totalmente nueva del catastro urbano, se convierte en operativa por el *Reglamento* de 1998 y por las *Circulares e Instrucciones técnicas* de 1999 (24).

La intención general es la de proceder al inventario y a la *catalogación paramétrica* del patrimonio inmobiliario nacional basándose en los *factores de localización y de construcción*. Para alcanzar este objetivo, en el ámbito de la revisión de las *zonas censales*, se introduce la posibilidad de articular el territorio municipal en *microzonas*, es decir, en áreas que posean características de *localización* homogéneas (urbanísticas, histórico-ambientales, socioeconómicas, dotación de infraestructuras y servicios) y de *construcción* (tipología, época de construcción, destino predominante de uso), teniendo que

comprobar también que exista un mercado homogéneo en el plano de las *rentas* y de los *valores* (25). Esta obligación es competencia de los Ayuntamientos (si se incumple es requerido por la oficina del Departamento Territorial competente) que asumen un papel activo también debido a la progresiva actuación del federalismo fiscal y administrativo y de la prevista constitución de los *polos catastrales* municipales (26).

Las *microzonas* presentan muchas afinidades con el *polígono fiscal* español, a pesar de que las implicaciones operativas y evaluatorias son menos relevantes, puesto que en Italia no se procede a la valoración directa del *factor suelo* [que entre otras cosas está hipotecada por algunos estudios preliminares (27)], que permitiría analizar la distribución espacial de la renta urbana en función del grado de accesibilidad a infraestructuras y servicios, o de las características históricas y ambientales. La valoración conjunta del suelo y construcción hace dificultosa, si no imposible, la perimetración de partes continuas de ciudad en las que exista una efectiva homogeneidad económica-valorativa de los inmuebles.

---

(25) Las microzonas catastrales se definieron con el artículo 3, párrafo apartado 56.a de la Ley de 28 de diciembre de 1995, n. 549. Las normas para la definición de las microzonas se encuentran en el Anexo A del D.P.R. 138, de 1998.

(26) Véase Nota “Catastro en los Ayuntamientos”, febrero 2002 del *Ministerio de Economía y Hacienda*, en [www.agenziaterritorio.it](http://www.agenziaterritorio.it).

(27) Véase “Estudio técnico-normativo y económico-valorativo realizado con el objetivo de representar las propuestas idóneas para la revisión de los procedimientos y de los reglamentos que vigilan la catalogación de las unidades inmobiliarias”, coordinado por los profesores P. Carrer, F. Golffetto y S. Podestà, por encargo del *Ministerio de Hacienda* en 1992; Carrer S. (1995).

---

(23) Art. 3, punto 154, ley de 23 de diciembre de 1996, n. 662.

(24) Véase el Reglamento contenido en el D.P.R. de 23 de marzo de 1998, n. 138; la Circular n. 13/T, de 8 de enero de 1999 y la Instrucción Técnica para la definición de las zonas censales y de las microzonas, de la Dirección General del Catastro, de los Servicios Geotopográficos y de la Conservación de los Registros Inmobiliarios, enero 1999.

Los datos de mercado, tomados por *microzonas* y por categoría de inmuebles (según el nuevo cuadro de categorías) se utilizan para definir las *clases* (subdivisión en franjas del intervalo valor máximo-valor mínimo) y las *tarifas* expresadas en liras/metro cuadrado (28). Para el cálculo de la *tarifa*, el catastro italiano propone un procedimiento de valoración “mixto”: la base imponible catastral permanece como *renta*, pero se calcula además por medio de *valores*, con la mediación del *tipo de capitalización* estimado (al menos teóricamente) *ad hoc*. Es decir, la tarifa es la *media* de dos *rentas catastrales*:

- una renta se obtiene de los *beneficios brutos*;
- la otra se deduce de los *valores de mercado* al aplicar los “tipos de rendimiento que generalmente se toman en el mercado inmobiliario local por unidades inmobiliarias análogas” (29).

Es interesante destacar cómo la *Direzione Centrale del Catasto* (Dirección Central del Catastro) reconoce de forma explícita la importancia de la valoración *ad hoc* de tipo *r* para limitar las desigualdades fiscales. De hecho en la *Instrucción técnica de 1999*, entre las causas de ineficacia del anterior (y todavía vigente) sistema catastral, se incluye la asunción de una “proporcionalidad constante” entre valores y rentas cuando la renta catastral sirve de referencia para el cálculo de los tributos con base patrimonial [como en el caso del

ICI (30)]. Por el contrario, el estudio de los mercados pone en evidencia que los dos elementos económicos (valores y rentas) actúan en planos distintos, obedecen a leyes económicas distintas y que no existe ningún fundamento científico (ni empírico) para la elección de un valor unívoco de *r*.

La catalogación es *pluriparamétrica* y opera por medio de factores *de localización* y *de construcción* (31) los cuales, si expresados en “escalas de medición apropiadas”, deberían permitir una valoración que tiene en cuenta la efectiva calidad urbana del área y las características de construcción tanto del inmueble como de la unidad inmobiliaria (recorrer al *inmueble tipo* esta definitivamente superado). Desde un punto de vista operativo no existen indicaciones sobre las modalidades para elaborar los datos de mercado, sobre el procedimiento para la valoración masiva o sobre la construcción de escalas de medición. Parece pues probable recurrir a métodos estadísticos para determinar el precio marginal o el precio medio de los parámetros (en analogía con los *coeficientes correctores* del catastro español) y para estandarizar la

(30) El ICI, Imposta Comunale sugli Immobili (impuesto municipal sobre los bienes inmuebles), es un impuesto local, directo, real proporcional, con base patrimonial, promulgado por el Decreto Ley 504/1992 (sustituye al ISI. Se calcula como alicuota del *valor catastral*, obtenido multiplicando la renta catastral por 100, 50 o 34 (dependiendo de la categoría) que equivalen al coeficiente de capitalización  $1/r$  donde *r* asume el valor 1%, 2% o 3% respectivamente. La aplicación de forma indistinta de un mismo coeficiente a todos los inmuebles de la misma categoría establece la falta de reconocimiento de las condiciones socioeconómicas profundamente distintas en las que se encuentran los centros urbanos italianos.

(31) El *factor de construcción* se compone de: a) dimensión y tipología, b) destino de uso; c) época de construcción; estructura y dotación de instalaciones; e) calidad y estado de la construcción; f) pertenencias comunes y exclusivas; g) nivel de plano.

(28) El cuadro general de las categorías prevé las unidades inmobiliarias ordinarias articuladas en Grupo R (uso residencial), Grupo P (uso público) y Grupo T (uso terciario); y las unidades inmobiliarias especiales, formadas por el Grupo V. Las categorías de inmuebles con uso ordinario adoptan el metro cuadrado como unidad de consistencias catastral. Véase Art. 3, D.P.R. 23 de marzo de 1998, n. 138.

(29) Art. 5, párrafo 2, *ibidem*.

catalogación, de manera que puedan reducirse los márgenes de arbitrariedad.

La revisión del catastro urbano se ha parado (desde hace tiempo) en la fase de localización de las *microzonas* en terrenos municipales. Este momento de “estancamiento” puede ser la ocasión para realizar nuevas comparaciones *intra*-disciplinares e *inter*-disciplinares y para reflexionar sobre cuáles serían los instrumentos de análisis económico y qué paradigmas de valoración podrían ser los adecuados para la lectura de la complejidad de los mercados inmobiliarios.

El sistema de los valores de mercado es el resultado de la interacción de factores socioeconómicos sectoriales y/o microterritoriales (marcha demográfica, nivel de la renta media urbana, dinamismo del sector de la construcción local, etc.) y así como de los procesos de *auto-póiesis* de la ciudad. Las ciudades se desarrollan a través de procesos de auto-organización que modifican continuamente las relaciones físicas, sociales, económicas, políticas internas del sistema urbano. Y en particular la reasignación de los valores simbólicos y culturales que el sistema social atribuye a los contextos urbanos, calles, edificios, se traduce directamente en variaciones de los valores de mercado por efecto de una oferta rígida o no elástica (muchos de estos bienes son *únicos*) y de una demanda dispuesta a pagar para “disfrutar” de esos valores. Además, la difícil coyuntura macroeconómica mundial y la crisis de los mercados financieros han producido una demanda de inversiones especulativas en bienes seguros, de bajo riesgo: la *transmutación de liquidez* transforma los inmuebles en *bienes-moneda* (Rizzo 1978) y contribuye a la reciente recuperación del mercado inmobiliario.

Han de redefinirse los términos de revisión del catastro urbano. Si el objetivo es convertir el catastro en un instrumento de

conocimiento y de gobierno de las dinámicas inmobiliarias urbanas, y en soporte para la definición de las políticas fiscales, económicas y territoriales, entonces la administración catastral debería adoptar:

- los *principios de economía monetaria* de matriz postkeynesiana, para interpretar los fenómenos de especulación financiera de los mercados inmobiliarios;

- una *teoría del valor* basada en tres *SURPLUS* (*SURPLUS ENERGÉTICO-(NEG)ENTRÓPICO*, *SURPLUS GENEALÓGICO-ECOLÓGICO*, *SURPLUS CIENTÍFICO-CULTURAL*) (Rizzo 1999), para comprender el papel de los aspectos socioculturales en la formación de los valores de mercado;

- una nueva *teoría del capital* que tenga en cuenta las *más/menos*-valoraciones del capital inmobiliario unidas a la transmutación de liquidez (Rizzo 1984 y 1999);

- la *observación permanente* del mercado inmobiliario urbano basada en la calidad y en la comprobación de los datos recogidos de manera que se proporcione a las instituciones públicas y a los operadores privados información actualizada, puntual y fiable que reduzca la tendente opacidad y la ineficacia del mercado;

- el *segmento de mercado*, con límites *fuzzy* (Kosko 1995), como ámbito de referencia de los estudios de mercado y de aplicación de la valoración;

- *técnicas de valoración* flexibles, basadas en datos de mercado actualizados, que permitan adaptarse a la complejidad y el dinamismo de los mercados;

- el cálculo de los *valores y tipos de capitalización*, así como de las *rentas*, para describir debidamente las características económicas de los inmuebles.

## Casos-prácticos en España

A continuación se exponen las fases para la determinación de los valores catastrales

analizando la *Ponencia de Valores* de tres casos-prácticos. Los objetivos no son puramente descriptivos pero se quiere verificar si los procedimientos empleados en la redacción de la *Ponencia* contienen un nivel de flexibilidad apropiado para la representación de estructuras urbanas y de mercados inmobiliarios fuertemente diferenciados, examinando para cada ciudad determinadas áreas-muestra. Los *casos-prácticos* se refieren por tanto a ciudades distintas, tanto por su desarrollo histórico-urbanístico como por composición de la base económica y social, además de por el papel que juegan en la estructura jerárquica de los respectivos esquemas administrativos-territoriales:

- *Valencia*, capital de la *Comunidad Valenciana* (760.000 habitantes en el año 1996) y ciudad de complejas estratificaciones históricas;

- *Terrasa*, ciudad de *Catalunya* (160.000 habitantes en 1994) la de las tradiciones industriales del XIX;

- *Aranjuez*, ciudad de la *Comunidad de Madrid* (39.000 habitantes en 1996) fundada como *Real Sitio* en el siglo XVI.

Resumiendo, las fases del proceso de valoración catastral son:

1. *Comprobación previa de las causas y necesidades de redacción de la Ponencia;*
2. *Adopción del Módulo de Valor M;*
3. *Adopción del MBR y MBC atribuidos a la zona económica homogénea perteneciente al municipio;*
4. *Delimitación del suelo de naturaleza urbana;*
5. *División del término municipal en polígonos de valor;*
6. *Asignación a cada polígono del VRB, VUB y VCB;*
7. *Definición del Callejero de valores;*
8. *Individualización de las categorías de la construcción;*

9. *Cálculo individualizado de los valores catastrales.*

## **Valencia – Comunidad Valenciana**

El desarrollo de la ciudad de Valencia se ha visto influido por elementos naturales (el cauce del río *Turia*, la cercanía a la costa) y por preexistencias históricas relacionadas en particular con la red de caminos (*camino Real de Madrid*, *camino del Grau* que la unen al mar, etc.) que partían de las puertas de la muralla, imprimiendo a la ciudad una estructura de tendencia radiocéntrica.

El tejido del casco histórico está formado por calles estrechas y tortuosas que se remontan a los siglos de la dominación islámica (718-1238). Durante los siglos XIV-XVI se edificaron complejos edificios de orden religioso, casas señoriales y edificios públicos tales como la *Casa de la ciudad*, la *Lonja de la seda*, la *Universidad*, que constituyen los monumentos arquitectónicos más importantes del centro histórico. Durante el siglo XIX, la *Plaza de la Seu*, representa el centro de la vida religiosa y política, la *Plaza del Mercado* y las calles de *Sant Vincent* y *Zaragoza* son los lugares donde se desarrolla la actividad comercial, mientras que las calles *Caballeros*, *Serranos* y *del Mar* están destinadas a la residencia de la nobleza y de la alta burguesía. Las intervenciones urbanísticas más importantes son el derribo de la muralla, la construcción de la *Plaza del Ayuntamiento* y la construcción de la estación ferroviaria en los terrenos del *Convento de San Francisco*.

En el año 1858 se promovió un primer plan de ensanche para mejorar las condiciones higiénico-sanitarias y para aumentar la oferta de viviendas, pero también



Centro histórico de Valencia.



Polígono 1B de Valencia.

para incrementar la renta urbana de una emergente clase burguesa que, tras la desamortización y parcelación de la propiedad nobiliaria, eclesiástica o militar, detenta cada vez cuotas mayores de la riqueza inmobiliaria urbana. El patrimonio inmobiliario se perfila como dual: por una parte, los edificios pertenecientes a las clases burguesas (menos de un tercio de la población) que ocupan la mitad del suelo urbano habitable, y por otra, las viviendas de las clases más pobres de elevada densidad, con problemas de higiene, promiscuidad y alquileres altos. Las propuestas de Reforma Interior deberían recalificar la ciudad histórica, pero las intervenciones concretas se refieren a ámbitos restringidos como por ejemplo, la construcción de la calle de la Paz y de la Avenida del Oeste (iniciada en 1932 y acabada en los años 60). La demolición del

barrio de Pescadores para edificar cuatro manzanas destinadas a actividades terciarias que formarán el centro directivo de la ciudad contemporánea (donde se encuentra la actual plaza del Ayuntamiento, el Banco de España, Correos, etc.) constituye un ejemplo significativo de la especulación de la construcción de la época. La estructura urbana de las áreas de expansión se regula en dos ejes, calle Cirilo Amorós y calle de Sorni, que parten del Puente del Mar y se dirigen hacia la calle Russafa y hacia la actual Plaza del Ayuntamiento. La dictadura de Primo de Rivera y la Guerra Civil (1936-39) crean una fase de estancamiento en el desarrollo urbano que se supera en la posguerra.

En la segunda mitad de 1.900, Valencia asume una dimensión metropolitana y está reglada por el *Plan General de Ordenación Urbana de Valencia* y su



Gráfico 2  
Desarrollo urbanístico de la ciudad de Valencia



*Cintura* de 1946 (32). En la ciudad antigua, definida como Recinto Interior, se localiza un Recinto Histórico-Artístico y un área destinada a actividad comercial intensiva en la zona de San Francisco. El Ayuntamiento autoriza numerosas actuaciones de demolición, parcelación, venta y edificación para utilizar la renta urbana retraible de la centralidad de las áreas: es emblemática la construcción del Corte Inglés en los terrenos del Convento de Santa Catalina (la Iglesia se desmonta y se traslada) (33). Por lo general, en el casco his-

tórico se constata la reducción de la población residente y la concentración de funciones directivas y terciarias. En el año 1984 se aprueban los PEPS, Planes Especiales de Protección del Centro Histórico, pero el Plan General de Ordenación Urbana de 1988 elimina, con una norma transitoria, la limitación del uso terciario establecido por los PEPS, permitiendo una amplia acción de reconversión de los edificios del centro histórico de apartamentos a oficinas (ver gráfico. 2).

- De Valencia se han escogido como *Polígonos-muestra*:

- el *Polígono 1B Ciutat Vella*, formado por algunos barrios del casco histórico;

- el *Polígono 2A L'Eixample*, que corresponde a un área central edificada en su mayor parte en los años 40;

- el *Polígono 15ª, Rascanya*, formado por un área periférica urbanizada alrededor de los años 70.

(32) El Plan Parcial 1-3-4 se aprueba en 1956 y se modifica con el *Plan General de Ordenación Urbana de Valencia y su comarca* (llamado *Plan Sur* por la desviación hacia el sur del río), elaborado en 1957 como consecuencia de la inundación del Turia.

(33) El Corte Inglés es la cadena más importante y potente de los grandes almacenes presentes en España.

Cuadro 1  
Relación valores catastrales 1984/valores de mercado 1997 para  
los polígonos-muestra (Valencia)

Polígonos	Valores catastrales de 1984 (Euros)	Valores de mercado de 1997 (Euros)	V catastrales V de mercado
1B	E 39.770	E 143.643	0,28
2A	E 60.013	E 214.877	0,28
15A	E 12.800	E 39.888	0,32

*Fase 1* - La falta de correspondencia entre la relación de *valores catastrales/valores de mercado* (34) y el 0,50 previsto por la legislación ha hecho necesaria la redacción de una nueva *Ponencia* de la ciudad de Valencia. Esta relación asume un valor medio de 0,36, si se calcula para una muestra representativa de inmuebles de todo el centro urbano, mientras que en los *polígonos-muestras* está comprendido entre el 0,28 y el 0,32 (cuadro.1). Es importante subrayar que las puntas mínimas (con relación de entre 0,11-0,03) se han registrado en relación con inmuebles destinados a uso comercial localizados en algunas de las calles del *polígono 2A* (calle *Cirilo Amoros* y calle *Isabel la Católica*). Esto indica que los procesos de *sobrevaloración*-valoración de los inmuebles urbanos han interesado a los segmentos de mercado de manera desigual.

La alteración sistemática de la relación *valores catastrales/valores de mercado* puede considerarse una consecuencia directa:

- de las previsiones del *Plan General de Ordenación Urbana* aprobado en el año 1998 que, al modificar la *forma* de la ciudad, ha generado procesos de *sobre* valoración

ción absoluta y diferencial de los inmuebles (áreas y edificios) de la ciudad;

- de los cambios generales productivos en el ámbito social, económico y cultural que ejercen su influencia sobre los componentes cuantitativos y cualitativos de oferta/demanda de los bienes inmuebles urbanos (entendidos tanto como bienes primarios o como bienes de inversión), haciendo que el sistema de precios varíe con el tiempo.

La inestabilidad de estas condiciones hace que las instituciones catastrales tengan que analizar constantemente el sistema económico-social y los instrumentos de planificación, y que ejerzan una supervisión permanente del mercado inmobiliario para observar sus dinámicas.

*Fases 2/3* – La *Gerencia Territorial* recibe el *Modulo de valor M*, que en 1995 tenía un valor de 559 Euros/m<sup>2</sup> (93.000 pesetas/m<sup>2</sup>), los *módulos básicos* extraídos del *cuadro marco*.

La *Junta Técnica Territorial de Coordinación Inmobiliaria Urbana* asigna a Valencia un MBR2 de 234 Euros/m<sup>2</sup> y un MBC2 de 335 Euros/m<sup>2</sup> (el MBC3 de 307 Euros/m<sup>2</sup> y el MBC4 de 279 Euros/m<sup>2</sup> se aplican solamente a algunos *polígonos*) (35).

(34) Véase art. 69-71 de la L.R.H.L. La *Ponencia* es obra de la *Gerencia Territorial del Catastro de Valencia-Capital*. Los valores catastrales son los de la *Ponencia* anterior, de 1984, mientras que los valores de mercado son los de 1997, año en el que se redactó la nueva *Ponencia*.

(35) Véase nota 15.  $MBR2 = 0,21 \times 559 \times 2,00 = 234$  Euros/m<sup>2</sup>;  $MBC2 = 0,50 \times 559 \times 1,20 = 335$  Euros/m<sup>2</sup>;  $MBC3 = 0,50 \times 559 \times 1,10 = 307$  Euros/m<sup>2</sup>;  $MBC4 = 0,50 \times 559 \times 1,00 = 279$  Euros/m<sup>2</sup>.

Cuadro 2  
Comportamiento de los MBR en el estudio de mercado  
y en la Ponencia (Valencia)

Uso	Coeficiente de banda del MBR2		Coeficiente de banda de la Ponencia (VR real/MBR2)	
	max	min	max	min
V Residencial	3,00	0,10	2,60	0,20
I Industria	1,50	0,10	-	-
X Oficinas	7,50	0,10	3,30	0,95
C Comercio	7,85	0,10	7,85	0,20
T Turismo	4,65	0,10	-	-
O Otros	-	-	1,55	0,10

El MBR2 de 234 Euros/m<sup>2</sup> se multiplica por los *coeficientes banda* [listados en cada uno de los niveles del *Módulo Básico* (36)] de forma que se pueda obtener el *valor de repercusión máximo* (VR max) y *mínimo* (VR min) del suelo que puede comprobarse en el ayuntamiento para cada destino de uso (*banda de valores*). Por ejemplo:

- el VR max residencial es de 234 Euros/m<sup>2</sup> x 3,00 = 702 Euros/m<sup>2</sup>;
- el VR max comercial es de 234 Euros/m<sup>2</sup> x 7,85 = 1.840 Euros/m<sup>2</sup>.

La elección del MBR se ha realizado de manera que se pueda asegurar que todos los valores de *repercusión* que se registren en el mercado estén contenidos en el interior de la *banda*, y se basa en los resultados de un estudio previo efectuado a escala local. Desde un punto de vista operativo, el nexo entre los distintos “niveles” de los módulos presenta la desventaja de un inútil aumento de peso de las operaciones de valoración, porque las *bandas de valores* acaban por

transformarse en una parrilla que vincula las valoraciones de cada inmueble, llegando incluso a deformarlas. En efecto, los *coeficientes banda* establecen relaciones *fijas* entre valores de áreas con distintos destinos de uso según las condiciones medias nacionales, pero a veces estas relaciones pueden no ser las adecuadas a contextos particulares de micro-áreas donde se han instituido relaciones de mercado diferentes.

Por ejemplo, en algunas áreas centrales de la ciudad de Valencia, el VR de uso comercial presenta verdaderos y auténticos “picos” respecto a los valores de uso residencial. La especificidad de este segmento de mercado no ha sido plenamente recogida por la valoración debido justamente a los valores prefijados por los *coeficientes banda*: el *coeficiente max* del uso comercial adoptado en la *Ponencia* sobre la base de los datos de mercado (obtenido por la relación VR max real/MBR2) coincide con el límite superior de la banda, respetando debidamente a las normas (cuadro. 2), pero hubiera podido superarlo debido a la existencia en el mercado de VR superiores a 1.840 Euros/m<sup>2</sup>.

(36) Véase norma 18, R.D. 1020/93.

Cuadro 3  
Composición administrativa  
de los polígonos-muestra (Valencia)

Polígonos	Distrito	Barrios
1B	1 Ciutat Vella	La Seu, El Mercat, La Xerea
2A	2 L'Eixample	Pla del Remei
15A	15 Rascanya	Torrefiel, Els Orriols

*Fase 4* - La delimitación del suelo de *naturaleza urbana* se efectúa de acuerdo a las previsiones del *Plan General*. La distinción entre suelo *urbanizado*, *urbanizable programado* y *urbanizable no programado* realizada por el plan según la legislación urbanística vigente, establece, a corto y medio plazo, los límites de la ciudad y las etapas de expansión, al tiempo que permite también delimitar con precisión el campo de la valoración catastral urbana. En esta fase las actividades catastrales y la planificadora están estrechamente relacionadas: los instrumentos urbanísticos constituyen la referencia indispensable para el estudio realizado del estado actual del mercado y para prefijar las transformaciones urbanas y de las dinámicas económico-evaluatorias.

*Fase 5* - El suelo urbano se divide en *polígonos* siguiendo los principios anteriormente citados. En la *Ponencia* de Valencia, se ha concedido mayor peso al principio de la homogeneidad administrativa: la necesidad de acceder y de gestionar cómodamente los datos demográficos, estadísticos, etc. ya en poder de las Administraciones públicas ha permitido a que la Gerencia Territorial haga coincidir íntegramente cada *polígono* sea con un *distrito* o sea con un conjunto de *barrios*, o con un *barrio*, definiendo un total de 43 *polígonos*. Las únicas derogaciones que se han llevado a cabo han sido en el caso del barrio de *Sant Llorenç* (formado

por los *polígonos* 15B y 15C) y por los barrios de *Benicalap* y *Ciutat Fallera* (fraccionados en los *polígonos* 16A, 16B y 16C), para los que han prevalecido los principios de homogeneidad urbanística y económica que son básicos para la estimación de los costes medios de construcción y para aplicar correctamente el *método residual*. Los *polígonos-muestra* están formados por uno o más barrios pertenecientes a un mismo distrito (cuadro 3).

*Fase 6* - El VRB *valor de repercusión básico* y el VCB *valor de construcción básico* que se atribuye a cada *polígono fiscal* se calcula como valor medio de *repercusión* y valor medio de construcción del producto inmobiliario característico del *polígono* (Gráfico. 3.).

El VRB de los *polígonos-muestra* se reflejan en el cuadro 4 y de su comparación pueden deducirse las distintas características de localización de las tres áreas urbanas.

*Fase 7* - El *Callejero de valores* es la sección más importante de la *Ponencia*, porque es un auténtico y verdadero "callejero" de los valores del suelo, en el que están registrados los resultados de la valoración catastral aplicados a la microescala de calle, tramo de calle, zona o paraje.

El *Callejero* está dividido en cuatro secciones (cuadro. 5):

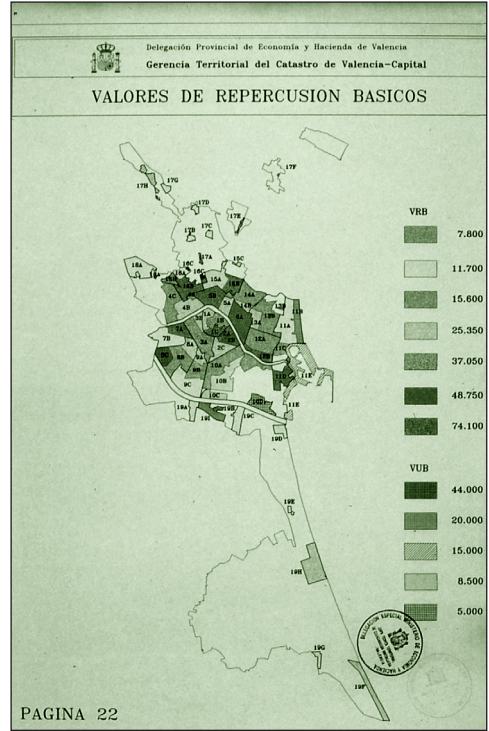
La estructura del *Callejero* permite representar, en un plano elaborado, la

entidad y la distribución espacial de las *características posicionales extrínsecas* (accesibilidad a las infraestructuras y equipamientos sociales, calidad de los espacios públicos, presencia de valores históricos, artísticos, simbólicos, etc.), dentro de la tendencia a la homogeneidad en el *polígono*, deduciéndolas de los datos de mercado (gráfico 4). Los datos de mercado se elaboran con la técnica de la *regresión múltiple*, utilizando un programa que facilita la Subdirección General del Catastro Inmobiliario. El nivel de detalle de la planimetría de los valores del suelo depende de la cantidad y de la calidad de los datos que se introducen (disponibilidad de un número congruente de datos y de su distribución uniforme en el *polígono*) que a la postre se traduce en una toma de significación del modelo de regresión. Obviamente las dificultades de valoración aumentan cuanto más complejo y estratificado en segmentos de mercado distintos sea el tejido urbano, como en el caso del casco histórico o de áreas centrales donde se encuentran presentes ejes viarios de elevado valor simbólico que polarizan las funciones comerciales y direccionales.

La lectura de los datos del *Callejero*, referida a los *polígonos-muestra*, sugiere algunas observaciones:

- el *polígono 1B* corresponde a un área del casco histórico donde se encuentran

Gráfico 3  
VRB de los polígonos de Valencia



algunos de los monumentos y lugares históricos más importantes (la catedral, la Lonja, la Plaza del Mercado y la calle del Mar) y donde el tejido urbano presenta marcadas diferencias en la calidad de los espacios públicos, en la accesibilidad viaria, en los

Cuadro 4  
Vrb valor de repercusión básico  
en los polígonos-muestra (Valencia)

Polígonos	VRB/m <sup>2</sup>	VRB pts/m <sup>2</sup>
1B	222	37.050
2A	445	74.100
15A	47	7.800

Gráfico 4  
Representación planimétrica del Vr (polígono 1B de Valencia)



Cuadro 5  
Extracto del Callejero de valores de Valencia

la primera sección contiene los datos de la *localización geográfica*, que localizan el tramo de calle estudiado por medio de una serie de códigos;

la segunda sección refleja los *parámetros urbanísticos*, como la calificación urbanística, las dimensiones mínimas del lote y de la fachada, el número de plantas edificables, los MBC y MBR que corresponden a la zona económica homogénea;

la tercera sección indica la *edificabilidad* ( $m^2/m^2$ ) para los distintos usos, así como los *coeficientes banda* por uso que, multiplicados por el MBR, proporcionan el *valor de repercusión por uso*;

la cuarta sección prevé el cálculo del *valor unitario* del suelo, y eventualmente del valor del derecho de vuelo no materializado.

Los valores están en pesetas: 1 euro=166,386 pesetas

Cuadro 6  
 VR valor de repercusión en algunas calles del polígono  
 1B, 2A y 15A (Valencia)

Polígonos	Calle	VR uso V (residencial) E/m		VR uso C (comercio) E/M <sup>2</sup>		VR uso X (oficinas) E/M <sup>2</sup>	
		min	max	min	max	min	max
1B	Plaza Alfonso Magnánimo	-	445	-	1.219	-	-
	Calle San Vicente Mártir	293	363		527	-	-
	Calle Comedias	223	293	445	609	-	-
2A	Calle En Blanch	70	94	70	152	-	-
	Calle Colón	-	609	457	1.840	-	774
	Calle Cirilo Amorós, via Isabel La Catolica	-	445	-	1.078	-	527
	Calle Pizarro	445	457	457	1.078	-	527
15A	Avenida Dr.Pest Aleixandre	70	94	70	152	-	-
	Calle Santo Domingo Savio	70	94	70	94	-	-
	Calle Juan Pidol	-	70	-	70	-	-

usos, en los valores histórico-arquitectónicos, en el estado de conservación, etc. Dichas diferencias se reflejan en los precios del suelo que pueden modificarse de forma significativa incluso a lo largo de una misma calle, pero sobre todo se manifiestan en la amplia variación del valor del suelo entre las localizaciones en las plazas/calles principales y en las calles ubicadas más en el interior. Por ejemplo, al comparar la plaza Alfonso Magnanimo y la calle En Blanch (calle interior) vemos que el valor de repercusión oscila entre 445 Euros/m<sup>2</sup> y 70

Euros/m<sup>2</sup> para la localización residencial y entre 1.219 Euros/m<sup>2</sup> y 70 Euros/ m<sup>2</sup> para la localización comercial (véase cuadro 6);

- el *polígono 2A* es un área que coincide con la primera expansión de la ciudad más allá de la muralla antigua (según un esquema *a quadras* que recuerda el plano de Cerdá para Barcelona) y que incluye en su interior algunos de los ejes comerciales más importantes de la ciudad tales como la calle Colón, la Calle Isabel La Católica y la calle Cirilo Amorós. Los edificios son de buena calidad arquitectónica y se encuentran en

Cuadro 7  
Población residente en la ciudad de Valencia  
y en los distritos 1, 2 y 15

	Población en 1996	Var. 96/91	Var.96/86	Var. 96/81
Valencia	764.683	-0,8%	+2,4%	+0,3%
1 Ciutat Vella	24.027	-11,0%	-20,2%	-32,2%
2 L'Eixample	45.082	-3,8%	-9,4%	-18,1%
15 Rascanya	43.758	-0,8%	+2,3%	+1,5%

buen estado de conservación, y las plantas a pié de calle están ocupadas principalmente por actividades comerciales así como numerosas actividades de dirección e importantes (oficinas públicas, estudios de profesionales, actividades financieras y bancos, etc.). La marcada vocación terciaria del *polígono* y las características cualitativas del contexto urbano hacen fermentar los valores de *repercusión* del suelo de las actividades comerciales y de dirección. De todos modos, sería oportuno señalar que la apetencia de la localización para uso comercial a menudo no se mantiene constante a lo largo de la misma calle como se deduce de la variación del valor de *repercusión* de la calle, Colón de 1.840 Euros/m<sup>2</sup> a 457 Euros/m<sup>2</sup>;

- el *polígono 15A* es una zona periférica de uso residencial en la que se encuentran algunos equipamientos colectivos, pero que no posee una adecuada accesibilidad a las áreas centrales y a los servicios especializados. El tejido urbano está formado por un entramado de calles bastante regular. La calidad de los edificios, con una altura media de 5-6 plantas, es mediocre. Los valores del suelo presentan oscilaciones derivadas de la homogeneidad de las características urbanísticas y ambientales (cuadro. 6).

La lectura de los datos demográficos puede servir de ayuda para interpretar el

nivel asumido por los valores de *repercusión* y sus oscilaciones internas dentro de los *polígonos*. En un periodo de tiempo de quince años (1981-1996) la población media de la ciudad ha permanecido casi constante (saldo positivo del 0,3%), mientras que en el caso del *polígono 1B* se ha producido un verdadero y auténtico éxodo con un descenso demográfico del 32,2%, provocado por la ausencia de actuaciones de reestructuración que hicieran desaparecer los graves fenómenos de degradación ambiental y físico-estructural presentes en el casco histórico. La disminución de residentes en el *polígono 2A*, equivalente a un -18,1%, depende, sin embargo, de la creciente y exasperada terciarización del área que ha expulsado el uso residencial en porciones cada vez mayores del patrimonio inmobiliario, sustituyéndolo por actividades comerciales o de oficinas, hecho este que convierte la zona en llena de vida y de muchedumbre durante los horarios de trabajo y semidesierta por las noches. La marcha demográfica del *polígono 15A* ha seguido la marcha general de la ciudad y registra un saldo positivo del 1,5% (cuadro. 7).

Fase 8 - La Gerencia Territorial de Valencia-Capital ha elaborado un *Catálogo de edificios y construcciones de naturaleza urbana de la Comunidad Valenciana* que asigna contenidos concretos a las tipologías indi-



**Cuadro 8**  
Cuadro histórico del Catálogo de edificios y construcciones urbanas  
de la Comunidad Valenciana

Grupo	Subgrupo	Desarrollo urbano
Anterior a 1940	Anterior a 1870 De 1870 a 1916	Construcción histórica Primeras fases de desarrollo urbano
	Posterior a 1916	Desarrollo urbano entre las dos guerras
Posterior a 1940	De 1940 a 1959	Construcción de la España autárquica
	De 1960 a 1975	Construcción y desarrollo urbano hasta la muerte del General Franco
	Posterior a 1975	Construcción y fase de desarrollo actual

vidualizadas a escala nacional de manera que pudieran disciplinarse las operaciones de valoración, de los valores de la construcción.

El catálogo se ha organizado según:

- la *modalidad constructiva*, que se expresa en relación con la *época de construcción*, indicando el tipo de equipamiento urbano, el uso al que se destina, las técnicas de construcción y los materiales utilizados preferentemente;

- la *calidad de la construcción*, que se valora a tres niveles (“normal”, inferior o superior al nivel habitual) y se expresa por medio de la categoría.

Para la medición temporal de las épocas de construcción, se ha hecho referencia a los hechos históricos que han marcado la historia de España: al año 1940 se le considera como el más importante hito histórico (fin de la guerra civil 1936-39 e inicio de la Segunda Guerra Mundial), respecto al que se indican otras fechas “críticas” desde el punto de vista del desarrollo urbano (cuadro. 8)

El uso de este catálogo facilita la atribución de la *tipología constructiva*, diferenciada por *uso*, *clase* (“categoría” en el catastro italiano), *modalidad* y *categoría* (“clase” en el catastro italiano) por medio de la comparación directa entre las características de cada edificio y las características de los edificios catalogados.

Al analizar el *polígono 1B* surge que la tipología característica es la *1.1.2 viviendas colectivas en manzana cerrada*, que alcanza un porcentaje del 97% (cuadro. 9).

Esta misma tipología prevalece en los *polígonos 2A* y *15A*, aunque sí resulta distinta la clase, la antigüedad y la dimensión media de las unidades urbanas (cuadro. 10).

(37) La construcción con características “medias” es la tipología *1.1.2.4 –uso residencial, viviendas colectivas en manzana cerrada*. Véase norma 20 y anexo 1 del R.D. 1020/93.

**Cuadro 9**  
Tipologías de construcción presentes  
en el polígono 1B (Valencia)

Tipología	N. Unidades Inmob.	Porcentaje
1.1.1 - viviendas colectivas en construcción abierta	131	1,9%
1.1.2 - viviendas colectivas en manzana cerrada	6.940	97,0%
1.2.1 - viviendas unifamiliares en construcción abierta	12	0,2%
1.2.2 - viviendas unifamiliares en filas o en manzana cerrada	60	0,9%
Total	7.143	100%

**Cuadro 10**  
Tipologías y clases predominantes  
en los polígonos-muestra (Valencia)

Polígono	Tipologías y clase	Fecha media media/unidad urbana	Superficie
1B	1.1.2.5- Uso residencial, viviendas colectivas en manzana cerrada, categoría 5	1923	126m <sup>2</sup>
2A	1.1.2.3 - Uso residencial, viviendas colectivas en manzana cerrada categoría 3	1946	153m <sup>2</sup>
15A	1.1.2.6 - Uso residencial, viviendas colectivas en manzana cerrada, categoría 6	1970	82m <sup>2</sup>

*Fase 9* - El objeto de la *valor catastral Vcat* es la parcela. Si la parcela está edificada el *Vcat* viene dado por la suma del *valor del suelo Vs* y *valor de la construcción Vc*.

El *valor del suelo Vs*, se calcula multiplicando el valor de *repercusión VR* de la calle o tramo de calle donde está localizada la parcela por los *coeficientes correctores* del suelo, que son:

- número de fachadas a la vía pública;
- longitud de la fachada principal;
- forma irregular de la parcela;
- fondo excesivo de la parcela;
- superficie distinta a la mínima;
- inedificabilidad temporal;
- construcción de viviendas sometidas a regimenes de protección pública.

El *valor de la construcción VC* se obtiene por el producto del *MBC2* por el coeficiente relativo a la tipología de construcción (37), corregido por los coeficientes:

- antigüedad de la construcción (diferenciado por uso predominante y por calidad constructiva);
- estado de conservación.

Además se prevén también otros coeficientes que tienen en cuenta causas que puedan influir conjuntamente en el *valor del suelo* y de la *construcción*.

- depreciación funcional o inadecuación;
- viviendas o locales interiores;
- fincas afectadas por cargas singulares;
- fincas afectadas por situaciones especiales;
- apreciación o depreciación económica.

La valoración individualizada del *valor catastral* de la parcela se refleja en la *Hoja de valoración*. El cálculo está dividido en *locales* (partes funcionales del

inmueble localizadas de acuerdo a su uso y sobre la base de la división en unidades urbanas y partes comunes) y se asigna a cada *cargo catastral*. Es importante subrayar que en España las partes comunes (en el caso de inmuebles de vecinos) están incluidas en la valoración catastral y están repartidas de manera proporcional entre las unidades urbanas por medio de un *coeficiente de propiedad*. Esta operación permite la coincidencia entre superficies cubiertas y descubiertas registradas por el catastro, y aquellas computadas por los instrumentos urbanísticos.

### Terrassa – Catalunya

El centro urbano de Terrassa lo constituye un núcleo medieval originariamente protegido por murallas y unos barrios que se forman durante los siglos XIX y XX. Importante preexistencia histórica es el centro de *Sant Pere* (anexionado en 1904) donde se conservan tres iglesias visigodo-románicas, y el castillo gótico de *Vallparadis*, transformado en cartuja en el Siglo XIV.

Terrassa atraviesa una fase de intenso desarrollo económico, social y cultural dentro del proceso de industrialización en el que está inmersa toda Cataluña durante el siglo XIX, gracias a las iniciativas de la nueva burguesía empresaria y al uso de la fuerza del vapor en el sector textil-industrial (la primera máquina de vapor se instala en 1833 en el *vapor Marçet*). El modernismo es el estilo arquitectónico que, por medio de los proyectos de importantes arquitectos, se adopta para la construcción de fábricas (el *Vapor Aymerich, Amat y Jover* y el *Vapor Amat* de Muncunill), para las residencias de la burguesía industrial (la *Masia Freixa* de Muncunill que recuerda a las obras de Gaudí, la casa *Alegre de Sagrera* de estilo ecléctico) y para los edificios públicos (la



Centro histórico de Terrasa.



Polígono 31 de Terrasa.

escuela industrial de Muncunill y el *Teatro Principal*). El centro urbano crece con un uso residencial hacia el nordeste adoptando una trama geométrica de calles ortogonales y hacia el sur en grandes manzanas donde se ubican las industrias. También se prevén barrios residenciales populares para alojar a los inmigrantes que llegan a Terrassa para trabajar en las fábricas. Desde 1956 un nuevo e intenso flujo migratorio (en diez años se duplica el número de habitantes) produce un ulterior incremento de las áreas residenciales e industriales (el 65% de los edificios actuales han sido construidos entre 1950 y 1980).

Resumiendo, la estructura urbana de Terrassa está compuesta por las partes siguientes:

- *casc antic* (casco antiguo) caracterizado por calles estrechas y tortuosas, manzanas de dimensiones variables, donde se encuentran casos de sustitución de construcción histórica por construcción nueva destinada a un uso terciario;

- *Eixamples*, áreas de expansión destinadas a un uso mixto, residencial, comercial e industrial, realizadas por medio de la construcción de la red viaria, regular y ortogonal, a la que le sigue la parcelación y la edificación;

- *Poligons residencials y Plans Parcials*, barrios periféricos de viviendas plurifamiliares proyectados de forma unitaria y unidos al centro urbano por medio de ejes viarios;

- *Ordenacions especials*, proyectos urbanos, públicos o privados;

- *Perifèries*, áreas marginales en las que la parcelación de fondos rústicos carece de un diseño urbanístico unitario (38).

El instrumento urbanístico vigente es el *Plan General d'Ordenació* aprobado en 1985. Los *polígonos-muestra* de Terrassa son:

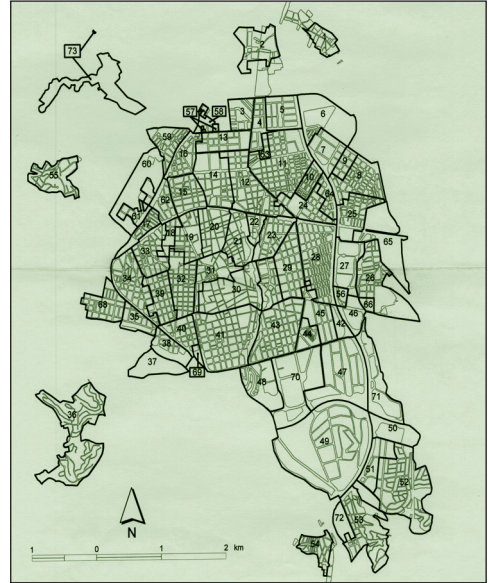
- *polígono 31, Casc Antic*, que corresponde a una parte del casco antiguo;
- *polígono 32, Ca N'Aurrel – Rambla*, formado por un *eixampla* de la segunda mitad del siglo XIX;
- *polígono 26, Torre Sana*, formado por un área residencial suburbana.

*Fase 1* – También para Terrassa, la redacción de una nueva *Ponencia* se justifica por la relación *valores catastrales/valores de mercado* que, como media, es de 0,23 (con un máximo de 0,34 y un mínimo de 0,12). Los valores catastrales son los de la *Ponencia* de 1985 actualizados en 1995. La presencia de relaciones tan bajas pone en evidencia lo inadecuado de los coeficientes de actualización (fijados por el Ministerio) para seguir el desarrollo de los mercados inmobiliarios locales, también porque en este caso el incremento de los valores de mercado no es imputable únicamente a la variación de las previsiones urbanísticas (el *Plan General d'Ordenació* entra en vigor en 1985).

*Fase 2/3* – La *Gerencia Territorial* recibe el *Módulo de valor M*, que en 1995 era de 559 Euros/m<sup>2</sup>, y los *módulos básicos* extraídos del *cuadro marco*. A Terrassa se atribuyen el MBR3 de 170 Euros/m<sup>2</sup> y el MBC2 de 335 Euros/m<sup>2</sup>. El MBR3 se multiplica por los *coeficientes de banda* para uso residencial de manera que se puedan obtener los valores mínimos y máximos del suelo, pero no se aplica la diferencia-

(38) Véase Ajuntament de Terrassa, *Memoria – Plan General d'Ordenació*, Publicacions de la Gerencia Municipal d'Urbanisme, Barcelona 1983.

Gráfico 5  
Articulación en polígonos  
del suelo urbano (Terrassa)



ción por uso. El VR max del suelo es de 425 Euros/m<sup>2</sup>.

*Fase 4* – La delimitación del suelo de *naturaleza urbana* se realiza respetando las previsiones del *Plan General d'Ordenació* de 1985.

*Fase 5* – La división del suelo urbano en 73 *polígonos fiscales* sigue los criterios de homogeneidad de las características urbanísticas y de la tipología constructiva (gráfico. 5).

*Fase 6* – A cada *polígono fiscal* se le asigna el VRB *valor de repercusión básico* y el VCB *valor de construcción básico*.

*Fase 7* – El *Callejero de valores* de Terrassa muestra una particularidad: los valores de *repercusión* se refieren a los “sectores” gracias a la construcción de un SIT. Cada *sector* está formado por todas las áreas, incluso no continuas, de un polígono que tienen el mismo valor del suelo. El *sector* está representado en una

Gráfico 6  
Articulación de los sectores  
del polígono 31 (Terrasa)



planimetría por medio de una numeración, denominación y coloración específica (gráfico. 6). De este modo los valores de repercusión no están unidos a la deno-

minación y a la numeración de las calles (que pueden variar en el tiempo) sino a la localización geográfica de los inmuebles.

Con referencia a los *polígonos-muestra* se pone de relieve que:

- el *polígono 31* coincide con una parte del casco antiguo caracterizada por un tejido urbano compacto con calles estrechas y manzanas de formas irregulares. Existen edificios históricos de 3-4 pisos, a menudo destinados a comercio y oficinas, y viviendas de nueva edificación. En esta área se encuentran los valores de *repercusión* más elevados del centro urbano;

- el *polígono 32*, parcialmente contiguo al *polígono 31*, se ha formado como consecuencia de la expansión urbana de la segunda parte del novecientos. El tejido viario es regular y ortogonal, la densidad es semi-intensiva y los edificios son de buena calidad;

- el *polígono 26* es un área residencial suburbana al este de la *riera* (río) de las Arenas. Se caracteriza por una tipología residencial plurifamiliar y unifamiliar de baja densidad (cuadro. 11).

Fase 8 – Para la “clasificación” de las construcciones de Terrasa se ha utilizado el catálogo de los edificios de Catalunya.

Fase 9 – El *valor catastral Vcat* de la parcela se calcula como suma del *valor del*

Cuadro 11

Vr Valor de repercusión en algunos sectores de los polígonos 31, 32 y 26 (Terrasa)

Polígono	Número y nombre del sector	Vr uso V (residencia) E/m²
31	12 - Carrer Unió	332
	22 - Eixample Catalans	241
32	1 - Eixample Rambla Nord	272
	12 - Parc Sant Jordi	170
26	11 - Desenvolupat	90
	6 - Plaza Vilardell	49

suelo y valor de la construcción, modificados por los coeficientes correctores.

### Aranjuez – Comunidad de Madrid

La ciudad de Aranjuez posee una estructura urbana particular, debido a su fundación en siglo XVI como Real Sitio. El plan original prohibía la residencia y preveía la instalación de un sistema de huertas (de acuerdo con un diseño geométrico), de jardines (en la península *Picotajo* formada por la confluencia de los ríos Tajo y Jarama), de alamedas, de obras hidráulicas y la construcción de un nuevo palacio real. La urbanización se inicia en 1750 (39) con la realización de un tridente arbolado (calle de la Reyna, del Príncipe y de las Infantas) que parten del palacio real y la previsión de una red ortogonal de manzanas. La plaza de San Antonio divide la ciudad en dos sectores: por el oeste el área urbanizable ocupada por jardines y huertos, por el este las manzanas con edificios del rey o para usos determinados. Posteriormente se trazan el eje de S. Antonio (camino de Andalucía) que es perpendicular al tridente, varios paseos arbolados y el Jardín de la Primavera (más tarde denominado del Príncipe). Para conservar el aspecto áulico del lugar se prevén numerosos instrumentos de control de calidad de la arquitectura y de la construcción: se conceden parcelas edificables y exenciones fiscales para incentivar la construcción de edificios que respondan a los cánones estéticos de la época, al tiempo que se solicita la certificación del arquitecto-director de que la obra es conforme al proyecto y a las nor-

mas. El resultado de esto es una ciudad ordenada urbanísticamente, formada por palacios de tres plantas con fachadas regulares pero carentes de plasticidad, y por otras edificaciones de una o dos plantas.

En los siglos siguientes el centro habitado se ensancha hacia el sur, aumenta la extensión del sistema de cultivos y de paseos, se construyen algunos edificios públicos (el hospital, un convento y la plaza de toros), nuevos jardines y palacetes para la corte así como el ferrocarril (1850) que originó la mutilación del diseño de los campos del *Picotajo*. En la segunda mitad del siglo XIX surgen numerosas fábricas para la transformación de los productos agrícolas, como la azucarera y la fábrica de harina, ubicadas fuera del centro habitado. En la segunda mitad del siglo XX, comienza la expansión hacia el oeste, junto a la nueva estación y a algunas industrias, y hacia el sur tras la instalación de la Colonia del Progreso, mientras que hacia el este comienza a trazarse la red viaria del Nuevo Aranjuez del que se edifican pocas manzanas.

En 1969 se redacta un Plan General de Ordenación que propone la creación de dos nuevos núcleos urbanos y la realización de la circunvalación, presuponiendo el incremento de la demanda residencial e industrial y de la creciente terciarización del casco histórico (sometido a “protección estética”). Las previsiones de expansión del Plan General de 1981 quedan desatendidas debido a la escasa dinámica demográfica y económica del municipio (la población empieza a aumentar en los años 90). El nuevo Plan General aprobado en 1996 prevé la urbanización de nuevas áreas, así como la dotación de equipamientos y la tutela del patrimonio arquitectónico y natural existente.

Se han seleccionado como *polígonos-muestra* de Aranjuez los siguientes:

- *polígono 1, Casco 001*, formado por una parte del casco histórico;

(39) El Real Sitio de Aranjuez nace por iniciativa de Felipe II, que utiliza los servicios de los arquitectos J.B de Toledo y J. De Herrera, y se desarrolla sucesivamente bajo Fernando VI y Carlos III. El proyecto de urbanización es del arquitecto Santiago Bonavía, por encargo del Marqués de la Ensenada.



Centro histórico de Aranjuez.

- polígono 5, *Nuevo Aranjuez Colectivo*, fruto de la expansión habida en la segunda mitad del siglo XX;

- polígono 11, *El Mirador*; formado por un área de reciente urbanización.

*Fase 1* – La redacción de una nueva *Ponencia* de Aranjuez es consecuente con la comparación *valores catastrales/valores de mercado* que evidencia una relación media de 0,22 (con un máximo de 0,30 y un mínimo de 0,17). Esta diferencia del 0,50 se debe, principalmente, a la entrada en vigor en 1996 del nuevo *Plan General* que ha modificado el asentamiento del mercado inmobiliario urbano, incidiendo en particular sobre la calidad y cantidad de la oferta y sobre las expectativas especulativas.



Centro histórico de Palermo.

*Fase 2/3* – A Aranjuez se le han asignado el *MBR3* de 170 Euros/m<sup>2</sup> y el *MBC1* de 363 Euros/m<sup>2</sup> (el *Módulo de valor M* de 1995 es de 559 Euros/m<sup>2</sup>). El *MBR3*, multiplicado por los *coeficientes banda*, proporciona la *banda de valores* máximos y mínimos del suelo según su uso. El *VR* máximo es de 425 Euros/m<sup>2</sup> para uso residencial y de 1.139 Euros/m<sup>2</sup> para uso comercial.

*Fase 4* – La delimitación del suelo *de naturaleza urbana* se lleva a cabo respetando las previsiones del *Plan General de Ordenación Urbana* de 1996, que casi duplica la superficie urbana (557 has.) previendo otras 473 has. de suelo urbanizable.

*Fase 5* – La división del suelo urbano en *polígonos fiscales* se basa en la homogenei-



Gráfico 7  
Representación planimétrica del VR (Aranjuez)



dad de las características urbanísticas y de la tipología constructiva.

*Fase 6* – A cada *polígono fiscal* se le asigna un *VRB valor de repercusión básico* y un *VCB valor de construcción básico*. En aquellos polígonos en los que el uso industrial o la tipología residencial unifamiliar es dominante, se calcula el *VUB valor unitario básico*.

*Fase 7* – El *Callejero de valores* refleja los valores del suelo por calle o tramo de calle (gráfico. 7). La *Ponencia* puntualiza que a aquellas fincas que recaigan en áreas urbanizables se les asignará inicialmente los valores unitarios del suelo. Estos valores se sustituirán por el *valor de repercusión* indicado en el *Callejero* y referido a la superficie de las parcelas edificables (*parcelas netas*) solamente cuando se proceda a urbanizar la zona.

Por lo que se refiere a los *polígonos-muestra* observamos que:

- el *polígono 1* coincide con el área del casco histórico al sur del tridente, en el que predominan los edificios históricos de 3-4 plantas para los que se prevén intervenciones de recalificación y de reestructuración. El mercado inmobiliario es activo y la difusa presencia de la calidad urbana y arquitectónica se refleja en una variación contenida de los valores del suelo;

- el *polígono 5*, parcialmente contiguo al *polígono 1*, constituye el área de expansión residencial en la segunda parte del siglo XX. La densidad es semi-extensiva (en edificios de pisos) y se registra cierta vivacidad en la oferta y demanda de inmuebles. La homogeneidad de las características del área hacen que los valores de

Cuadro 12  
 VR Valor de repercusión en algunas calles de los polígonos 1, 5, y 11 (Aranjuez)

Polígono	Calle	VR uso (residencial) E/m <sup>2</sup>	VR uso (comercial)	VR uso X (Oficinas) E/m <sup>2</sup>
1	San Antonio	270	407	270
5	Área Urbanizada	150	192	150
11	Área Urbanizada	150	150	150

mercado del suelo sean tendencialmente uniformes;

el polígono 11 es un área residencial de nueva expansión en la zona de la colina al sur del centro habitado. Se caracteriza por una tipología unifamiliar y en este polígono también nos encontramos con unos valores del suelo constantes (cuadro. 12).

Fase 8 - El catálogo de las tipologías constructivas para la “catalogación” de los edificios de Aranjuez ha sido preparado por la Gerencia Territorial de Madrid.

Fase 9 – El valor catastral  $V_{cat}$  de la parcela se calcula como suma del valor del suelo y valor de la construcción modificados por los coeficientes correctores.

## Consideraciones críticas

La lectura de los casos-modelo confirma las consideraciones iniciales sobre algunos elementos de la estructura de la valoración catastral:

- la estrecha correlación entre los cambios de la estructura socio-económica y urbanística de la ciudad y la evolución del mercado inmobiliario necesita una observación continua para limitar las iniquidades contributivas y para capturar con celeridad las plus-valías (cuando se produzcan). Los procesos de plus-valoración de los inmuebles urbanos

nunca son lineales y uniformes sino más bien discontinuos y la observación ayuda a interpretar la evolución de los flujos de trasmutación de la liquidez que interesan de diferente modo a ciudades, contextos micro zonales y unidades urbanas;

- los coeficientes banda pueden limitar la valoración cuando los mercados locales son complejos y están presentes áreas que polarizan algunos usos;
- la existencia de un mercado activo en casi todos los “productos inmobiliarios” es una condición previa indispensable para la redacción de un Callejero detallado, que representa un interesante documento de representación del gradiente del valor del suelo;
- el uso de los coeficientes de la tipología constructiva y de los coeficientes correctores permite una valoración individualizada que se adapta a las características de cada unidad urbana, pero persisten las perplejidades sobre su validez omni-temporal y omni-territorial.

## Casos-prácticos en Italia

La prevista revisión del catastro urbano italiano no se ha completado, de hecho solo se aplican las normas que se refieren a la articulación de los terrenos municipa-

les en *microzonas*. En la estructura general de la revisión, dicha articulación es preliminar y preparatoria a la catalogación de las unidades inmobiliarias y a la valoración de las nuevas tarifas y tiene una gran importancia porque define el campo del estudio de mercado estableciendo una correspondencia directa y biunívoca entre un intervalo de valores de mercado y un área urbana.

La definición de las *microzonas* se requiere a los Municipios que tienen que actuar respetando los criterios y las normas que la legislación establece (40):

- la *microzona* ha de presentar homogeneidad en los caracteres de localización, urbanísticos, histórico-ambientales, socio-económicos y en la dotación de los servicios e infraestructuras urbanas (“*fattore posizionale*”);

- las unidades urbanas de la *microzona* han de tener uniformes características tipológicas, época de construcción y uso predominante (“*fattore edilizio*”);

- la *microzona* debe representar un mercado homogéneo respecto a rentas y a valores;

- “la *microzona* está localizada por una o más hojas contiguas del plano catastral, pertenecientes a un mismo municipio” (norma 1), con posibilidad de ser derogada sólo si existen evidentes discontinuidades de las características de la zona (norma 2) (41);

- las *microzonas* tienen que satisfacer dos “vínculos de valoración” (42).

(40) Art. 2, D.P.R. n 138/1998. Las oficinas provinciales del *Dipartimento del Territorio* (Oficina del Territorio) pueden formular objeciones al esquema propuesto por el Municipio. En cualquier caso se prevé que el Municipio pueda modificar la delimitación de las *microzonas* cuando tengan lugar cambios significativos de las características del área.

(41) Normas 1 y 2, Anexo A, D.P.R. n 138/1998.

(42) Norma 3, *Ibidem*.

El primer vínculo indica que la relación entre el valor máximo  $V_{max}$  y el valor mínimo  $V_{min}$  no deberá ser superior a dos (norma 3a)

$V_{max}/V_{min} \leq 2$  (en casos límite  $\leq 3$ ).

El segundo vínculo prevé que la diferencia entre los valores medios  $V_{med}$  de dos *microzonas* limítrofes no pueda ser inferior a 30% (norma 3b)

$(V_{medsup} - V_{medinf}) \geq 30\%$  (en casos límite  $\geq 20\%$ )

Con la introducción de los dos vínculos lo que se quiere evitar es que el territorio municipal se encuentre poco articulado (primer vínculo) o que se encuentre excesivamente fraccionado (segundo vínculo) desde el punto de vista del mercado inmobiliario.

Por medio de los *casos-prácticos* lo que se pretende es examinar el grado de operabilidad de las normas de definición de las *microzonas*: se expondrá la metodología adoptada en Palermo comparándola con todo aquello que se ha llevado a cabo en Turín y Venecia.

## Palermo

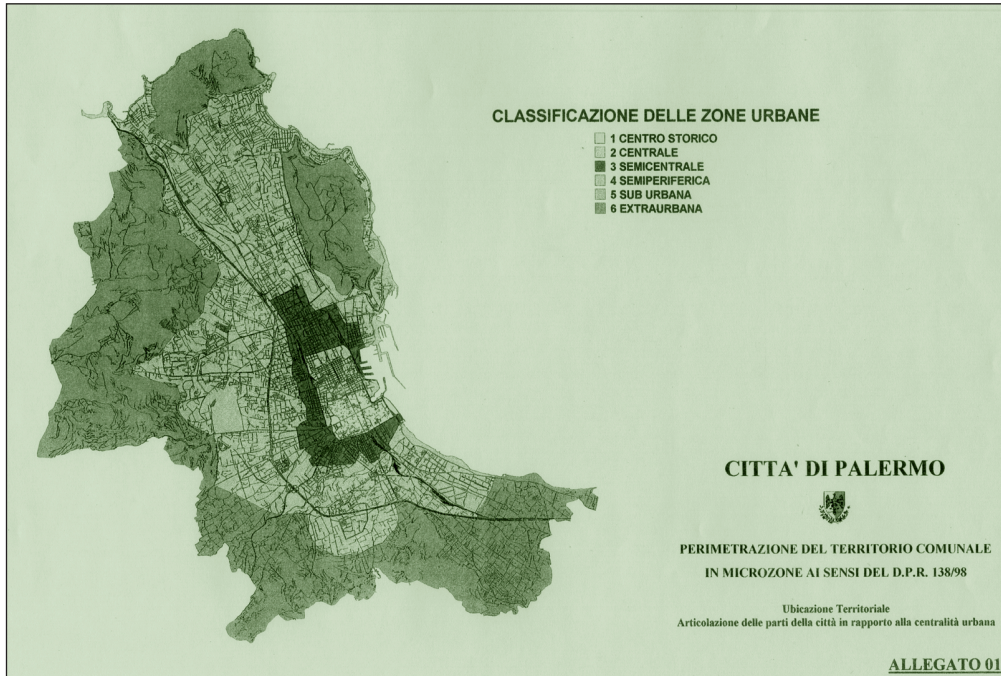
El Ayuntamiento de Palermo creó un grupo de trabajo que ha elaborado una metodología para la definición de las *microzonas* de conformidad con la normativa vigente, aunque debido alguna de sus elecciones difiere de los procedimientos de otros Ayuntamientos que establecen de este modo interesantes términos de comparación.

La metodología se articula en tres fases:

- en la *primera fase* se realizan los análisis de tipo histórico-urbanístico, ambientales, socioeconómicos y sobre las características tipológicas y de uso de los inmuebles, aplicados a todo el territorio municipal;

- en la *segunda fase* se lleva a cabo el estudio de mercado sobre las *categorías muestras* de cada hoja del plano catastral (época censal 1996-97);

Gráfico 8  
Tabla de la “centralidad urbana” (Palermo)



en la *tercera fase* se cruzan los resultados de los análisis y del estudio de mercado y se establecen el número de *microzonas* y su perimetración.

*Primera fase* – El análisis histórico-urbanístico de la ciudad de Palermo localiza seis ámbitos urbanos, representados en una tabla de la “centricidad urbana” (gráfico. 8):

- *área del casco histórico*, que coincide con la ciudad amurallada de 1.500;

- *área central*, que corresponde a la expansión de 1700 y 1800 y que gravita sobre *piazza Castelnuovo* al que se considera el centro de la ciudad;

- *área semicentral*, que forma una primera corona de ensanche urbana alrededor de las anteriores;

- *área semiperiférica*, que forma una segunda corona de áreas urbanizadas;

*área suburbana*, que comprende barrios y barriadas englobados en áreas intensamente urbanizadas;

- *área extraurbana*, formada por barriadas localizadas en áreas débilmente urbanizadas.

Se ha elaborado una tabla con las características urbanísticas que describe la dotación de servicios y de infraestructuras, existentes y previstas, indicada por los instrumentos urbanísticos. Sin embargo no se registra una elaboración sistemática o estadística de otros datos encaminada a la redacción de otros planos temáticos específicos.

*Segunda fase* - La “hoja del plano catastral” constituye el elemento básico del estudio de mercado:

- la *categoría muestra* de cada hoja de plano catastral, entendida como la categoría de mayor frecuencia, se localiza elabo-

Gráfico 9  
Articulación en microzonas del territorio municipal (Palermo)



rando los datos del archivo *Microcom*. En todas las hojas del plano la categoría R/1 ha resultado ser la más frecuente, exceptuando en algunas áreas con vocación turística en las que prevalece la categoría R/2 (viviendas unifamiliares o chalets);

- el estudio de mercado de las *categorías muestras* utiliza como fuentes *l'Osservatorio sui valori immobiliari* (El Observatorio de los valores inmobiliarios) del *Dipartimento del Territorio del Ministero delle Finanze* (Oficina del Territorio del Ministerio de Hacienda), la *Banca Nazionale del Lavoro – Sezione Mutui* (Banco Nacional del Trabajo – Sección Mutuas), así como *Nomisma* y otros estudios directos.

*Tercera fase* – Se perimetran 19 *microzonas* (gráfico. 9) aplicando el procedimiento siguiente:

la *microzona* se configura uniendo “hojas del plano catastral contiguas siempre y cuando los valores medios de mercado cotejados en las *categorías muestra* registren oscilaciones contenidas respetando los límites fijados por el reglamento” (43). La articulación de las *microzonas* toma en cuenta las calidades territoriales y de las construcciones que “prevalecen” en cada hoja.

Por lo general, en la delimitación de las *microzonas* se respetan los “vínculos de valoración”, aunque la relación  $V_{max}/V_{min}$  en

(43) Véase *Relación General*, Proyecto para la definición de las *microzonas*, Ayuntamiento de Palermo, 1998, p. 13. La norma 3b no se respeta en el caso en el que las *categorías muestra* de *microzonas* contiguas sean distintas.

cada *microzona* casi siempre es mayor que dos (pero no supera el límite de tres) porque a menudo, en una misma área, se encuentran edificios con características tipológicas y tecnológicas muy distintas. La desviación entre el valor medio de mercado  $VMmz$  de dos *microzonas* contiguas siempre se encuentra comprendido entre el 20% y el 30% para evitar la formación de *microzonas* muy extensas, en un tejido urbano ya de por sí complejo.

Se puntualiza que el *valor medio de mercado*  $VMmz$  de cada *microzona* utilizado para la comprobación del segundo vínculo, es un *valor medio ponderado* que refleja la “composición” de la categoría R/1, (en la que confluyen cinco categorías, de la A/1 a la A/5). El resultado es que el  $VMmz$  está más cercano a los valores máximos si en una *microzona* hay una mayoría de las categorías A/1 y A/2, y está próximo a los valores mínimos si hay una mayor superioridad de las categorías A/4 y A/5. El  $VMmz$  indica, de forma implícita, el nivel de calidad de las viviendas que predomina en la *microzona*.

Para determinar el  $VMmz$  hay que conocer previamente:

- el *valor medio de mercado ponderado*  $VMfi$  de cada *hoja* de la *microzona* (44);
- la *consistencia* en  $m^2$  por cada *hoja* de la *microzona*  $Mqfi$  (obtenida al multiplicar la consistencia en piezas catastrales por  $19 m^2/pieza$ );
- la *renta total* de cada *hoja*  $Rfi$ ;
- un elemento denominado “factor homogeneizante” de la *microzona*  $FOM$ ,

que es la renta media ponderada/ $m^2$  de la *microzona*;

- un coeficiente definido “índice de continuidad de valoración”  $ICEfi$  de cada *hoja*, obtenido de la relación  $VMfi / Rfi$ , (en suma es el coeficiente de capitalización  $1/r$ );

- el “índice de continuidad de valoración” de la *microzona*  $ICEm$  (media aritmética de los  $ICEfi$ ).

El *valor medio de mercado* de la *microzona*  $VMmz$  por último se valora como producto de  $FOM$  y de  $ICEm$  (corresponde a la fórmula de capitalización, al producto  $RM \times 1/r$ ).

Se han analizado tres *microzonas* del territorio del Municipio de Palermo (véanse cuadros. 13 y 14), para especificar datos y resultados:

- La *microzona 1* comprende todo el casco histórico y el área de Danisinni. Es un área extensa y heterogénea tanto por tipología constructiva (palacios nobles, edificios populares y edificios de reciente edificación) como por el estado de conservación de los inmuebles. Algunas zonas están degradadas por efecto de las destrucciones que se remontan a la segunda guerra mundial y por el estado de abandono como consecuencia de la pérdida de población iniciada en los años 60. El uso predominante es el residencial pero también se ubican allí oficinas de las Administración Pública local y estatal. La coexistencia de zonas de valor resaneadas y zonas degradadas, produce una considerable oscilación de los valores de mercado con una relación  $V_{max}/V_{min}$  igual a 3. Se han registrado picos todavía más elevados de valores (hacia arriba y hacia abajo) pero no se han considerado como representativos de la *microzona*.

- La *microzona 6* constituye el *centro simbólico* y económico de la ciudad. Está formada por áreas ocupadas en el siglo

---

(44)  $VMfi = SVmedj \times nj / Snj$ ; donde  $VMfi$  es el valor medio ponderado de cada folio de la *microzona*;  $Vmedj$  es el valor medio/ $m^2$  de cada grupo de categorías, obtenido como media aritmética del valor mínimo y del valor máximo;  $nj$  es el número de unidades inmobiliarias de cada grupo de categorías. Hay tres grupos de categorías, formados por: A/1 y A/2; A/3; A/4 y A/5.

Cuadro 13  
Características catastrales de las microzonas-muestra (Palermo)

	N. Hojas Catastrales	Superficie (hectáreas)	N. Unidades urbanas	Clase dominante	V max/V min
Microzona 1	15	284	35.277	R/1 (A/4-5)	3,00
Microzona 6	5	99	12.819	R/1 (A/2)	2,53
Microzona8	3	359	19.267	R/1 (A/3)	2,44

XVIII por la expansión de la ciudad hacia fuera de las murallas en dirección norte.

Durante los siglos siguientes se continúa la urbanización con la ejecución del eje de la calle *della Libertá* y de una red urbana con forma de ajedrez, que progresivamente se ha saturado con la construcción de edificios de estilo liberty que en gran parte han sido sustituidos por construcciones modernas. Los inmuebles, por lo general, son de valor y se encuentran en buen estado de conservación. Una excepción es el área de *Borgo vecchio* donde persisten zonas de deterioro tanto físico como ambiental y social.

En el área se localizan numerosas y cualificadas actividades terciarias (comerciales, oficinas, financieras, recreativas) ubicadas en su mayoría a lo largo de los ejes viarios más importantes y simbólicamente representativos (*plaza Castelnuevo, calle*

*Libertá, calle Ruggero Settimo, calle Mariano Stabile*). Debido a la elevada calidad de las construcciones y por su ubicación central, los valores de mercado (de la categoría R/1) han resultado ser los más altos de la ciudad.

- La *microzona 8* es una zona semiperiférica en la zona sur-este del territorio municipal que, desde los años 70, se ha visto afectada por una intensa urbanización que ha absorbido antiguas barriadas hoy en día todavía reconocibles. Está habitada por clase social medio baja, con áreas destinadas a viviendas populares. El estado de conservación de los edificios es heterogéneo.

El uso predominante es el residencial con poca actividad comercial. Los valores de mercado alcanzan un nivel medio porque, a pesar de su localización semiperiférica, las características tecnológicas y el esta-

Cuadro 14  
Valores de mercado medios para grupos de clases de microzonas-muestra (Palermo)

	Valor de mercado medio cla. A/1-A/2 (E/m <sup>2</sup> )	Valor de mercado medio cla. A3 (E/m <sup>2</sup> )	Valor de mercado medio cla. A4/A5 (E/m <sup>2</sup> )	Valor medio ponderado mz (E/m <sup>2</sup> )
Microzona 1	1.085	723	362	568
Microzona 6	1.808	1.343	775	1.498
Microzona 8	1.136	878	516	878

do de conservación de las unidades inmobiliarias son discretas.

La comparación entre los límites de los ámbitos urbanos y la perimetración de las hojas catastrales pone en evidencia la ausencia de correspondencia entre los dos sistemas, uno razonado y analítico, el otro totalmente casual y aleatorio y demuestra que la delimitación de las microzonas ha estado fuertemente condicionada por el respeto al “principio de la hoja catastral”. El grupo de Palermo, a pesar de haber percibido esta norma como limitadora, no se ha servido de la posibilidad de subdividir las hojas de plano: a menudo, la consecuencia de esto es la formación de *microzonas* no homogéneas y la adopción de *range* de valores de mercado poco representativos de la *microzona*.

La *microzona 1*, por ejemplo, comprende múltiples segmentos de mercado que se diferencian por cualidades micro zonales (contexto urbano recalificado/degradado); por relaciones de *tendencia* oferta/demanda que influyen la *plus-minus* valoración; por características de ubicación (localización a lo largo de calles principales/viabilidad secundaria); por tipología constructivas y arquitectónica de los edificios (palacios nobiliarios/construcciones populares); por estado de conservación (rehabilitado/no rehabilitado); etc. En este caso el propio concepto de *microzona* continua y homogénea, de límites netos, resulta ineficaz y el valor medio ponderado es poco significativo.

- La *microzona 6*, sin embargo, solamente delimita de forma parcial el área central de la ciudad. Debería incluir otras porciones territoriales contiguas que tienen las mismas características, pero su casual pertenencia a otras hojas catastrales hace que recaigan en *microzonas* distintas. La presencia del *Borgo Vecchio* en las proximidades de las áreas con más ele-

vadas calidades de ubicación de la ciudad constituye un elemento más de crítica y será necesario prestar particular atención al aplicar los procedimientos de valoración.

- La *microzona 8*, representa un caso fortuito en el que la agrupación por hojas catastrales no ha impedido una perimetración del área respetando los principios de homogeneidad urbanística, constructiva y de valoración.

### Turín y Venecia

En Turín (45), la metodología aplicada para la formación de las microzonas se ha servido ampliamente de técnicas de análisis estadístico y de SIT, (Curto 2002) sometiendo cada fase del trabajo a un proceso continuo de comprobación de las hipótesis iniciales:

- se ha creado un *Sistema de Información Territorial* compuesto por cartografía con base vectorial, con datos alfanuméricos derivados del Censo de 1991, y completado con información territorial (normas del P.R.G., Infraestructuras, Servicios, etc.) y datos sobre los valores del mercado;

- los datos disponibles se tratan con técnicas estadísticas, como *el análisis factorial* y *el cluster analysis (análisis de grupo)*, para seleccionar las variables significativas, con el objeto de poder definir las *microzonas* y se producen *overlay (capas)* para localizar los límites territoriales de las *microzonas*;

- la delimitación de las *microzonas* no sigue la perimetración de las hojas catastrales;

---

(45) El Ayuntamiento de Turín ha firmado dos convenios con el *Dipartimento Casa-Città del Politecnico* de Turín, (Responsable científico el profesor R. Curto) para la localización de las *microzonas*.



- la aceptación de los vínculos de valoración se basa en indicadores estadísticos de variabilidad y sobre distribuciones de frecuencia (desviación estándar, coeficiente de dispersión, etc.) más que en el valor medio ponderado;

- la articulación del territorio municipal en *microzonas* se comprueba a posteriori, por medio del *análisis de regresión* para verificar la existencia de una relación funcional entre los valores de mercado y el factor de localización (formado por la propia *microzona*);

- las perimetraciones son de naturaleza *fuzzy* y han de tomarse como “contornos desenfocados”. Puede que sean necesarias segregaciones posteriores o agregaciones de las *microzonas* si ello es funcional para una mejor aplicación de la valoración catastral.

La metodología adoptada en Venecia (Barbiani *et al.* 1997; Micelli 1999) ha utilizado técnicas estadísticas como soporte para el análisis territorial y los vínculos normativos, situados como elementos-guía en la definición de las *microzonas*:

- el análisis de mercado se articula según una red de unidades territoriales de base (*celdas*), de las que se ha definido la tipología de construcción predominante (máxima frecuencia), los valores de mercado y los de alquiler;

- el *cluster analysis* se utiliza para reagrupar las secciones censales en función de las tipologías dominantes;

- se realiza una representación gráfica de las curvas de *isovalor*, como documento preliminar a la definición de las *microzonas*;

- las *microzonas* se localizan calculando previamente los descartes admisibles (a partir del valor mínimo o máximo) y el orden (*range*) de variación como elementos discriminatorios para la perimetración territorial, propuesta según dos posibles alternativas.

## Consideraciones críticas

Al comparar las metodologías empleadas en Palermo, Turín y Venecia, surgen algunas diferencias sustanciales.

*La delimitación de las microzonas no se ha sometido siempre a la norma que impone la coincidencia de la microzona con una o más hojas del plano catastral.*

Garantizar esta norma constituye un grave error conceptual y teórico. Los procedimientos de valoración no pueden basarse más que en el concepto económico-estimadorio del *segmento de mercado*, concepto que incluye y supera el propio criterio de homogeneidad de localización y construcción de la *microzona* enunciado por la legislación. En líneas generales puede afirmarse que en una *microzona* se encuentran contenidos distintos *segmentos de mercado* y que para cada punto de la *microzona* existe una intersección de distintos segmentos de mercado (Simonotti 1998). El “principio de la hoja catastral” responde a exigencias exclusivamente administrativas, carece de todo fundamento de valoración y, lo que es más, obstaculiza la aplicación de todo análisis científico.

*El valor medio de mercado de las microzonas se ha obtenido con distintos procedimientos. En el caso de Palermo en particular, el cálculo de VMmz es inútilmente complejo y se basa en datos poco fiables:*

- las *rentas catastrales* están alejadas de los niveles reales de modo no homogéneo;

- la transformación de las *piezas catastrales en metros cuadrados* se lleva a cabo de forma aproximada y ulteriormente grava el cómputo de la renta unitaria;

- los “índices de continuidad de valoración” de la hoja catastral o de la *microzona*, al ser calculados de este modo, carecen de significación estimatoria.

*La aplicación de técnicas estadísticas ha proporcionado resultados interesantes pero necesita nuevas técnicas.*

La variedad de técnicas estadísticas y la posibilidad de su aplicación en múltiples procedimientos de delimitación de las *microzonas*, de cálculo de los valores medios, y en perspectiva de la renta catastral, necesitan un mayor estudio y más pruebas con el fin de alcanzar una estandarización de las operaciones de valoración catastral, que eviten la aparición de otras formas de arbitrariedad (Roscelli 2002).

## Conclusiones

El estudio de catastro urbano de España e Italia ha mostrado analogías y diferencias tanto en el plano conceptual como metodológico:

*Catastro parcelario* - Ambos catastros se basan en la *parcela* obtenida topográficamente.

La formación de una cartografía informatizada (realizada en parte en España y en Italia) puede constituir el primer paso hacia un *Sistema de Información Territorial* de la Unión Europea que permita una localización unívoca y cierta de cada parcela, según un sistema de coordenadas geográficas, y que facilite la circulación de información de las características físicas y económicas de los inmuebles.

*Valor probatorio* - Los catastros español e italiano son ambos *no probatorios*, aunque la integración de los datos con el *Registro inmobiliario* ya está en marcha y debería llegarse a un total paralelismo entre *objeto/sujeto* del derecho.

*Catastro de rentas/catastro de valores* - La naturaleza de la base imponible catastral es el resultado de análisis económicos y sistemas fiscales que pueden ser diferentes.

La Administración pública española se ha mostrado muy atenta a la hora de

registrar e intervenir las plusvalías de los valores patrimoniales inmobiliarios generados por las transformaciones urbanas y por los cambios socioeconómicos y culturales. En Italia este tema no se ha encarado de una manera adecuada, tal y como lo demuestran la vigencia de un catastro urbano ineficiente e injusto y la dilatada incapacidad para realizar una revisión catastral.

*Objetivos fiscales* - En la actualidad, el principal uso de los datos catastrales es de tipo fiscal. La base imponible catastral se usa para determinar impuestos con *base patrimonial* y *base de renta*.

Sin embargo, la doble naturaleza de los impuestos plantea la exigencia de conocer *valores, rentas y tipos de capitalización* reales y actualizados. Actualmente, en los sistemas fiscales de los dos países, la conversión de *valores a rentas* (o viceversa) corre a cargo de algunos coeficientes que generan injusticias evitables si se estructura el catastro como *Sistema de Información Territorial*, que contenga *todos* los datos económicos de los inmuebles: *valores, rentas, tipos*.

*Objetivos extrafiscales* - El *SIT catastral* podría ser utilizado con grandes ventajas en las actuaciones de gestión/transformación de los recursos territoriales por parte de los entes públicos y privados que operan en un sistema económico global, caracterizado por continuas interacciones entre mercados financieros e inmobiliarios, nacionales e internacionales. La accesibilidad a la información económica del patrimonio inmobiliario, por medio de la existencia de servicios telemáticos, puede reducir la opacidad de los mercados y la asimetría de la información, haciendo que las transacciones económicas sean más eficientes.

*Observación* - España e Italia han creado centros de análisis y estudios que observan

las dinámicas “espacio-temporales” de los mercados inmobiliarios locales y nacionales.

Existe un problema común en lo que se refiere al nivel de calidad de la información. La fase de toma y comprobación de las *fuentes* deberían someterse a las normas de rígidos *estándares* cualitativos.

*Polígono fiscal/microzona* - La referencia micro-territorial es similar en ambos catastros (*polígono* y *microzona*) y constituye el ámbito del estudio de mercado, pero también en ambos catastros el concepto de *segmento de mercado* no está eficazmente delineado.

Toda la información disponible, y en especial, los valores y las rentas deberían estar “territorializados” y gestionados con la ayuda de los *SIT* para simplificar su gestión y su elaboración.

*Valoración pluriparamétrica* - La *valoración masiva* consiste en la valoración de un universo de inmuebles, utilizando datos inmobiliarios comunes y metodología de valoración estándar.

El catastro español y el catastro italiano han adoptado como metodología la *valoración sintética pluriparamétrica*.

Sin embargo, la elección de la *técnica* de valoración tiene que adecuarse a la cantidad y a la calidad de los datos de mercado.

Ante la presencia de mercados activos, se ha experimentado la aplicación de técnicas estadísticas (como la *regresión múltiple*) para calcular los *precios medios* o los *precios marginales* de los parámetros (46).

En este caso, es importante comprobar que el ámbito territorial de validez de los coeficientes sea el adecuado: tablas de coeficientes de validez nacional, o bien una única ecuación de valoración válida para una ciu-

dad podrían resultar no aptas para interpretar las reglas internas para cada segmento del mercado inmobiliario urbano distinto.

*Unidades de medida de la consistencia catastral* - Los metros cuadrados son la unidad de medida corriente para la consistencia catastral, pero las normas para el cálculo de la superficie de la unidad urbana y de los espacios comunes no son coincidentes y requieren una coordinación entre todos los países de la Unión Europea, sobretodo si se aspira a situar el catastro en correspondencia directa con el mercado inmobiliario.

La propuesta de una *Declaración del Catastro en la U.E.* y la constitución de un *Comité permanente sobre Catastro* presentada con ocasión de la celebración del “*I Congreso sobre Catastro en la Unión Europea*” representa de la voluntad europea de promover el conocimiento y la integración entre los sistemas catastrales.

Por todo ello, este artículo quiere ser una modesta contribución para la comparación crítica *inter-nacional* e *inter-disciplinar* de los objetivos de la institución catastral, de los instrumentos de análisis económico, de los objetivos de las políticas fiscales, de los paradigmas de valoración y de las técnicas de valoración. Esta comparación se convierte en imprescindible para poder alcanzar una amplia y participativa convergencia sobre la revisión del catastro.

## Fuentes

*Gráficos*: donde no se especifique lo contrario Gerencias del Catastro responsables; *Fotos*: de la autora; *Cuadros*: realización de la documentación cedida por las Gerencias del Catastro correspondientes.

## Bibliografía

ANTONIETTI A. (1971) - *Catasto di redditi e catasto di valori*, “Genio Rurale”, n. 9.

(46) El *market comparison approach* (aproximación a la comparación de mercado) y el *sistema de valoración* pueden utilizarse ante la presencia de un número reducido de datos. Cfr. Simonotti (2001).

- ANTONIETTI A. (1976) - "Relazione introduttiva", in AA.VV. *Riforma tributaria e catasto*, Atti del VI Incontro Ce.S.E.T., Firenze.
- ATIENZA J.M. (1991) - *De «Real Sitio» a «Villa». Evolución urbana del Aranjuez contemporáneo*, "Riada", n.3.
- BARBIANI E., STANGHELLINI S., STELLIN G., COSES, (1997) - *Studi preparatori per la revisione generale delle zone censuarie e delle rendite catastali delle unità immobiliari in Comune di Venezia*, Comune di Venezia.
- CARRER S. (1995) - *Proposta metodologica per la revisione dell'attuale sistema di classificazione e classamento delle unità immobiliari*, "Rivista del Dipartimento del Territorio", n. 1.
- CURTO R. (1989) - "Modi di produzione, modelli di mercato e concezioni del valore 1800-1980", in Curto R. (a cura), *Città e Valori*, CELID, Torino.
- CURTO R. (2002) - *Microzone comunali e segmentazione del mercato immobiliare: il caso della città di Torino*, "Rivista dell'Agenzia del Territorio", n.1.
- GUIMET I PEREÑA J., BERNAT I FALOMIR J. (1996) - *Valoración catastral de inmuebles urbanos*, Barcelona.
- KOSKO B. (1995) - *Il Fuzzy-pensiero*, Baldini&Castoldi, Milano.
- MICELLI E. (1999) - "La metodologia delle microzone sperimentata a Venezia", in S. Stanghellini, *Il nuovo Catasto dei Comuni*, Maggioli Editore, Rimini.
- MIRANDA HITA J. (1998) - "El Catastro en España", in *Valori immobiliari, catasto e fiscalità*, Atti del XXVIII Incontro di studio Ce.S.E.T., Firenze.
- NAPOLI G. (2002) - *Il catasto urbano di Spagna: analisi estimativa e normativa*, "Rivista dell'agenzia del Territorio", n. 1.
- PERDIGÓN L., PÉREZ MONTIEL M., PIÑÓN J. L., ROSSELLÓ VERGER V. M. (1994) - "Valencia", in Guàrdia M., Monclús F.J., Oyón J.L., *Atlas histórico de ciudades europeas*, Edita Salvat y Centre de Cultura Contemporània de Barcelona, Barcelona.
- RIZZO F. (1972) - *Il giudizio del valore*, Seminario economico dell'Università di Catania, Catania.
- RIZZO F. (1978) - *Il mercato e la valutazione dei quadri*, Atti dell'VIII Incontro del Centro di Studi di Estimo, Firenze.
- RIZZO F. (1982) - *Politica fiscale e sottosviluppo economico. Riforma tributaria e catasto*, Tringale Editore, Catania.
- RIZZO F. (1984) - *La dinamica dei capitali*, Facoltà di Ingegneria dell'Università di Catania, Catania.
- RIZZO F. (1985a) - *Beni, moneta, aspettative nel divenire dell'economia*, "Genio Rurale", n. 9.
- RIZZO F. (1985b) - *La ristrutturazione del catasto*, "Genio Rurale", n. 11.
- RIZZO F. (1986) - *Per il catasto*, Facoltà di Ingegneria dell'Università di Catania, Catania.
- RIZZO F. (1999) - *Valore e valutazioni. La scienza dell'economia o l'economia della scienza*, Franco Angeli, Milano.
- RIZZO F. (2002) - *Dalla rivoluzione keynesiana alla nuova economia. Dis-equilibrio, trasformazione e co-efficiente di capitalizzazione*, Franco Angeli, Milano.
- ROSCELLI R. (a cura) (2002) - *Mercato immobiliare, innovazione e gestione dei catasti urbani*, Quaderno n. 8, Ce.S.E.T., Firenze.
- SIMONOTTI M. (1998) - "La segmentazione del mercato immobiliare per la stima degli immobili urbani", in *Valori immobiliari, catasto e fiscalità, op. cit.*
- SIMONOTTI M. (2001) - *I rapporti estimativi e le funzioni di stima*, "Estimo e territorio", n. 9.
- TOBIN J. (1982) - *Problemi di teoria economica contemporanea*, Laterza, Roma-Bari. ■