

Propuestas y consideraciones sobre el IBI rústico en España

Manuel Alcázar Molina

*Profesor Titular de Universidad
Escuela Politécnica Superior. Universidad de Jaén*

Resumen

Se analiza la situación actual del IBI rústico en España, la necesidad de establecer una metodología que permita la valoración colectiva de carácter general, apoyada en estudios de mercado y ponencias de valores, para sustentar el impuesto territorial sobre unos valores catastrales que tengan como referencia real los de mercado.

Se exponen algunas propuestas tributarias que intentan minimizar el impacto que conllevaría la aplicación directa de una base imponible coincidente con el valor catastral establecido; propuestas que se presentan, justifican y de las que se estudia su incidencia fiscal en el IBI rústico.

PALABRAS CLAVE: *Catastro, Valoración y Fiscalidad*

La entrada en vigor de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (39/1988) (LRHL, en adelante) fijaba la obligatoriedad de estimar un valor catastral rústico que tuviese como referencia el valor de mercado, sin que

en ningún caso pudiera excederlo (art. 66.2), indicando que el valor de estos bienes estaba constituido por: “el valor de los terrenos y el de las construcciones de uso agrario”. No atiende el legislador al proceso de valoración de estas construcciones (contempladas, posteriormente, en el RD 1.020/1993, con mayor o menor fortuna), sino que centra su atención en el establecimiento del diseño de la metodología aplicable al terreno: “... calculándose mediante capitalización de sus rentas reales o potenciales, según la aptitud de la tierra para la producción, los distintos cultivos y aprovechamientos y de acuerdo con las características catastrales”.

Fue, nuevamente, el aspecto fiscal del Catastro el que condicionó esta actuación, conforme se indicaba en el art. 66.1: “La base imponible de este impuesto (IBI) estará constituida por el valor de los bienes”; planteamiento que se reforzó en la Ley 51/2002 (de reforma de la Ley 39/1988), indicando que su determinación, notificación y posible impugnación se realizaría conforme a lo dispuesto en la Ley del Catastro Inmobiliario (48/2002) (LCI, en adelante).

Cuadro 1
Coeficientes de actualización de los valores catastrales rústicos

B.L.	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
3%	1.05	1.5 (*)	1.05	1.05	1.35	1.035	1.035	1.026	1.018	1.018	1.02	1.02	1.02	1.02

(*) Es de destacar el incremento de un 50% del valor catastral entre el año 1990 y 1991, hecho que dice muy poco a favor de la calidad del proceso de valoración aplicado.

Definido el marco de intenciones y conscientes, los redactores del texto, de la complejidad que conlleva la elaboración de una norma técnica y de su puesta en marcha de forma inmediata ofrecieron una alternativa a través de la Disposición Transitoria Segunda ".../... Respecto de los bienes inmuebles de naturaleza rústica, ... / ..., el impuesto se exigirá aplicando como valor catastral de dichos bienes el resultado de capitalizar al 3 por 100 el importe de las bases liquidables vigentes en la misma fecha a efectos de la Contribución Territorial Rústica y Pecuaria". Esta situación transitoria ha seguido la tónica de muchas otras: catorce años después de su redacción aún no se ha elaborado la "Normativa Técnica de Valoración de bienes inmuebles de naturaleza rústica y construcciones de uso agrario" (NTVR, en adelante), postergándose nuevamente, en otra disposición transitoria segunda (esta vez de la LCI), su determinación.

Los motivos son múltiples y no son objeto de este artículo pero, entre otros, puede argumentarse la complejidad técnica, legal y de puesta en marcha de una metodología de valoración catastral capaz de asignar un valor a las más de 54 millones de subparcelas rústicas distribuidas por toda la geografía española; más aún, cuando el catastro rústico no estaba totalmente finalizado y en él se podían encontrar deficiencias que favorecerían las impugnación masiva de valores y cuotas tributarias.

La prudencia es una buena consejera pero las exigencias de la legislación han de cumplirse. Quizá sea el marco de la nueva

LCI el más adecuado para afrontar este reto y se desarrolle una normativa apoyándose en los criterios establecidos en su artículo 8; criterios, todos ellos, encaminados a la estimación de un valor catastral que no supere el valor de mercado, entendiéndose por tal el precio más probable por el que podría venderse, entre partes independientes, un inmueble libre de cargas. Se reserva la Administración la potestad de fijar la referencia entre el valor catastral y el de mercado mediante la aprobación, por Orden ministerial de un coeficiente, que en el ámbito urbano está establecido en el 50%.

De acuerdo con lo adelantado el valor catastral de los bienes inmuebles de naturaleza rústica procede de la capitalización de las bases liquidables (BL_{90}^a a $BI_{90}/2$), vigentes el primero de enero de 1990, actualizadas anualmente mediante los coeficientes fijados por las Leyes de Presupuestos Generales del Estado (LPGE, en adelante) recogidos en la cuadro 1.

Estimación del valor y actualizaciones que no favorece la equidad tributaria ni el deseo de apoyar la autonomía financiera de las entidades locales en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (junto con otros). A modo de ejemplo puede comprobarse lo indicado en la cuadro 2, en la que se estiman las cuotas tributarias de un titular catastral que posee, en el mismo término municipal, una finca (inmueble rústico) y un piso (inmueble urbano), con igual valor de mercado, y a los que el ayuntamiento aplica el mismo tipo de gravamen (0'75%).

Cuadro 2
Estimación de la cuota tributaria del IBI rústico y urbano

Naturaleza del bien	Valor de mercado (€)	Valor catastral (€) (**)	Gravamen	Cuota (€)
Rústica	20.000	1.100	0'75 %	8'25
Urbana	20.000	10.000	0'75 %	75'00

(**) En el caso del inmueble urbano se ha aplicado la Resolución, de 15 de enero de 1993, que fija la referencia al mercado (RM) en el 50%, y en el de rústica se ha estimado de acuerdo con la información incluida en el subpígrafe "valor de mercado" de este texto.

El motivo principal de esta realidad catastral / tributaria se encuentra en el proceso de estimación del valor catastral de los inmuebles rústicos y no en la mayor o menor presión fiscal que sobre éstos pueda o quiera ejercer el ayuntamiento.

Como consecuencia de todo lo anterior, y a modo de resumen, no es de extrañar que los valores resultantes se alejen considerablemente de la realidad inmobiliaria. La capitalización de las bases liquidables vigentes el 1 de enero de 1990, como procedimiento transitorio de valoración, simplemente rescata los rendimientos agrarios plasmados en los cuadros de tipos evaluatorios de los distintos cultivos y aprovechamientos vigentes. A su vez, estos tipos procedían de unos estudios realizados y aprobados para el quinquenio 1983 a 1987 (RD 1.020/1993) que se habían prorrogado hasta 1989. La situación real es, por lo tanto, la que a continuación se indica:

a) Un valor catastral rústico calculado a partir de la capitalización de rendimientos agrarios, que si bien fueron los correctos de ese momento histórico en el que se estimaron (1976-82), no se han mantenido vigentes ni correlacionados (1).

- b) Elección de un tipo de capitalización que no se adecua a los distintos cultivos, tampoco a su distribución espacial en el territorio nacional y, por supuesto, no responde a la realidad del mercado inmobiliario rústico español.
- c) Una actualización anual de valores catastrales rústicos mediante LPGE que progresivamente incrementaron las diferencias.

De todo lo anterior se desprende que los valores catastrales rústicos no tienen ninguna referencia concreta a los valores de mercado, que se alejan de ellos en distinta proporción variando en función del cultivo, calidad y localización geográfica; eso sin tener en consideración las peculiaridades propias de los terrenos próximos a núcleos urbanos en los que la proporción entre ambos valores puede contabilizarse en decenas de miles de unidades. Básicamente se emplean para la estimación de la base imponible del IBI pero no puede usarse en alguna de las múltiples aplicaciones que presentan los valores catastrales urbanos, no goza de la confianza de los contribuyentes ni de la calidad que debe presidir cualquier actuación del Ministerio de Hacienda.

(1) Los cultivos han sufrido alteraciones en estos últimos 15 años y los rendimientos se han visto alterados por factores de toda índole: sistemas de cultivo, comercialización, Política Agraria Comunitaria, etc., que han provocado que las relaciones parciales entre los distintos cultivos de una cuadro municipal no se ajusten a la realidad agraria ni inmobiliaria.

Valoración y fiscalidad

Conforme a lo anterior queda claramente expuesta la necesidad de elaborar una NTVR que permita la asignación de un valor catastral a todos y cada uno de los

inmuebles rústicos existentes en España. Ahora bien, el diseño del proceso de valoración está condicionado por la normativa legal y por la multitud de datos recogidos en los catastros rústicos. Ciertamente es contar con catastros ya elaborados y conservados es una ventaja; pero también es cierto que el diseño de la metodología valorativa se encuentra con estos dos condicionantes que obligan a que tome una dirección marcada: aplicación del método de capitalización de rentas y escaso número de parámetros nuevos a investigar. Estas limitaciones hacen aún más difícil conseguir el objetivo, ya de por sí complicado, de valorar 54 millones de subparcelas, distribuidas en 47 millones de hectáreas, de tal forma que se acabe con la sorprendente situación actual (estadística correspondiente al año 2001 (2)) que estima el valor catastral rústico total en 22.663 millones de euros, mientras que el urbano, con 273 millones de unidades supera los 794.246 millones de euros.

La puesta en marcha de una metodología de valoración catastral rústica, apoyada en estudios de mercado que sustenten unas ponencias de valores con un objetivo tributario perfectamente definido, podía provocar una respuesta social del sector agrario español de considerables repercusiones sino se actúa con la prudencia valorativa y fiscal necesaria. El incremento del valor catastral (que tendrá como referencia el valor de mercado) y la probable inclusión de gran parte de ese 71% de titulares catastrales que gozan de exenciones adecuará la fiscalidad inmobiliaria rústica a las necesidades presupuestarias de las entidades locales, a la vez que cumple con el principio hacendístico que promulga la igualdad contributiva entre los ciudadanos.

No se trata de redactar y aprobar una "Ley de Valoración Catastral Rústica" que se aplique sin ningún tipo de oposición;

(2) www.catastro.minhac.es (estadísticas)

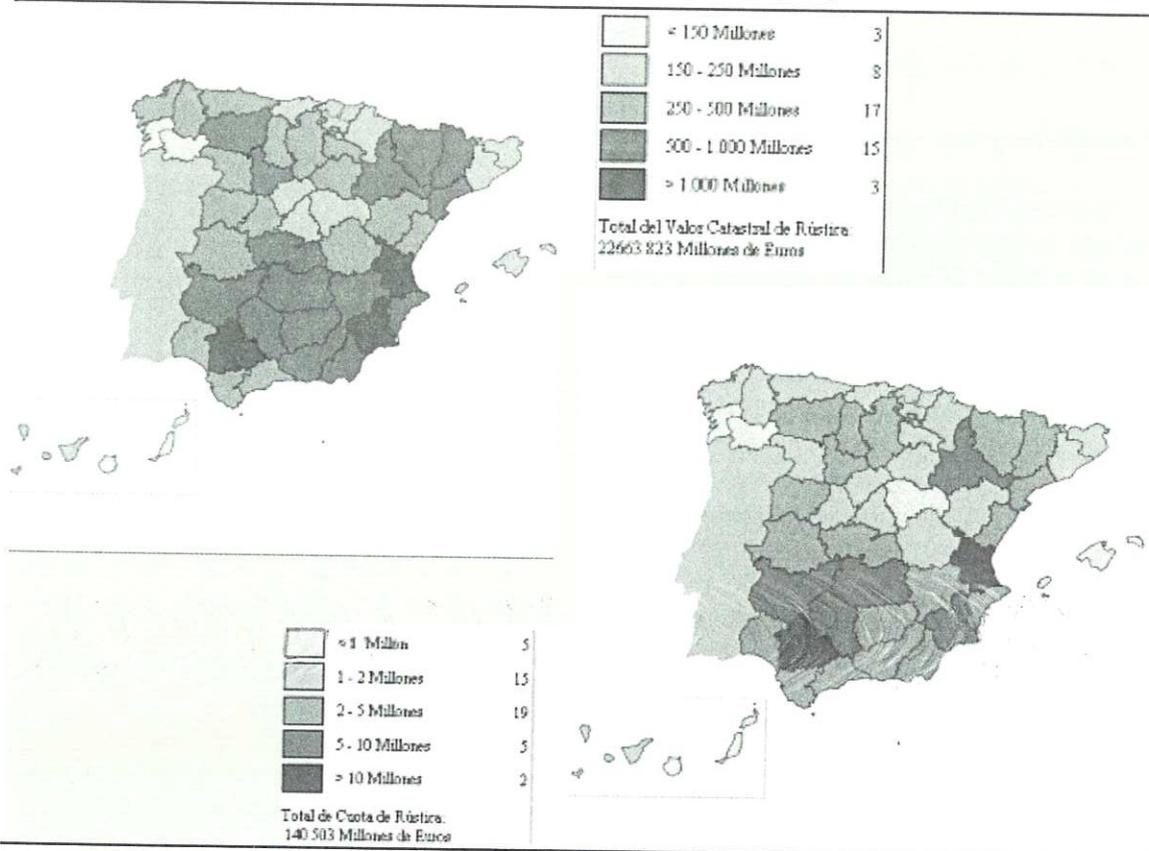
hay que elaborar una NTVR y comprobar su efectividad, normalizar sus procesos, ajustarla durante sus primeros años de vida y explicar a los contribuyentes qué se están haciendo y cómo (3). La valoración catastral rústica no es una mera traslación de la valoración catastral urbana y, por lo tanto, no existen empresas especializadas ni técnicos cualificados(4) capaces de abordarlas de forma masiva. Así mismo, la Dirección General del Catastro (DGC, en adelante) y los responsables de las áreas de rústica de las respectivas Gerencias Territoriales han de establecer las medidas adecuadas para evitar que surja un incremento superior al normal de recursos cuando se ponga en marcha (puede tenerse en mente las consecuencias que se han derivado del SIG Oleícola Español en el Catastro). El personal técnico del Catastro ha de conocer, en profundidad, la NTVR que se redacte, tener criterios similares para la resolución de los recursos que se presenten y estar cualificados para solventar los problemas que surjan. Sin ningún género de dudas los técnicos de las áreas de rústica del catastro son unos magníficos profesionales de la Administración General del Estado (AGE, en adelante) pero su número (unos cuatrocientos) no es comparable con los más de ocho millones de titulares catastrales o las más de cincuenta y cuatro

(3) No deja de ser un contrasentido que si el espíritu de la LRHL es que el titular catastral pague en función del valor de mercado del inmueble del que es propietario (o usufructuario,...) uno abone, en concepto de IBI urbano, por un piso en el que vive, 75 /año y "su vecino", que tiene una finca rústica de igual valor de mercado, 8'25 /año.

(4) La mayor parte de las valoraciones rústicas se realizan, en España, para el sector hipotecario, de seguros o peritajes judiciales; siendo muy pocos los técnicos con conocimientos y experiencia en catastro y valoración rústica. Las valoraciones rústicas administrativas (expropiaciones, impuestos autonómicos,...) suelen ajustarse a unos procedimientos perfectamente reglados (en ocasiones estancos) que difícilmente pueden ser trasladables cuando se modifica su finalidad.

Gráfico 1

- a. Distribución de valores catastrales rústicos por provincias.
 b. Distribución de cuotas tributarias rústicas por provincias



Fuente: Dirección General del Catastro.

millones de valoraciones a realizar. Muchos ciudadanos se “conforman” con la parcela asignada aunque existan pequeñas diferencias (superficie, lindes, ...) o, incluso, no declaran las alteraciones realizadas en ellas (cultivos, riegos,...) por no realizar los trámites administrativos. Se deberá poner los medios necesarios y paliar las existentes diferencias físicas o económicas de los inmuebles para que la puesta al cobro de recibos con bases imponibles más elevadas no implique un incremento del número de recursos.

Volviendo a la información elaborada por la propia DGC se comprueba que las cantidades recaudadas por los ayunta-

mientos, en el año 2001 en concepto de IBI, se aproximan a los 4.346 millones de euros; mientras que su correspondencia en rústica apenas supera los 140 millones: la relación es 31/1. Estos resultados son consecuencia de la situación actual de los valores catastrales en España: unos valores urbanos próximos al 50% de los de mercado y unos valores rústicos que nada tienen que ver con la realidad inmobiliaria nacional. En el gráfico 1 (a y b), elaboradas por la DGC, pueden comprobarse los intervalos de valores catastrales totales asignados a las diferentes provincias españolas (con exclusión del País Vasco y Navarra) así como las cantidades recaudadas, en con-

cepto de IBI rústico, de cada una de estas demarcaciones territoriales fijadas por Javier de Burgos.

Estudios de mercado

Consideraciones generales

Lamentablemente son francamente escasas las publicaciones y estadísticas en las se analiza el valor de mercado de los bienes inmuebles de naturaleza rústica. Al contrario que en el ámbito urbano en el que diversas administraciones, asociaciones, empresas, colegios profesionales, etc., informan sobre los valores medios por zonas y usos, así como de la evolución de los precios de mercado a lo largo de los años., sólo algunas asociaciones nacionales (Asociación Española de Valoración Agraria); algunas consejerías de hacienda (a los efectos del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales), el Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación (Encuestas de Precios de la Tierra, dentro de su intensa labor estadística), y las sociedades de tasación disponen de estudios de mercado actuales de los bienes inmuebles de naturaleza rústica pero, eso sí, orientados de acuerdo con sus propias finalidades.

La DGC, conforme con la Orden, de 18 de noviembre de 1999, en la que se regulan las funciones y estructura orgánica de las Delegaciones de Economía y Hacienda, recoge en su artículo 6.6, las responsabilidades que le corresponden a las Juntas Técnicas Territoriales de Coordinación Inmobiliaria, rescatándose la obligatoriedad de elaborar un informe anual sobre el mercado inmobiliario y sobre la valoración de rendimientos. Documentos que se elaboran (en el ámbito rústico) y en los que se plasma la situación actual del mercado inmobiliario de esta naturaleza con indicación de los valores mínimos, medios y máximos para cada una de las clases de cultivo representativas.

Conscientes de la necesidad de disponer de una referencia precisa de los valores de mercado rústicos se convocaron, en el año 2002, tres concursos para la elaboración de estudios de estas características en las Comunidades Autónomas de Andalucía, Castilla-León y Galicia; a los que seguirán otros más. En ellos la DGC identifica los grupos de cultivos que considera representativos de la realidad agraria autonómica / nacional (dentro del cuadro marco vigente) y define el número de muestras, por grupo de cultivo (15) y comarca agraria (ámbito espacial del estudio) a capturar y los documentos literales a entregar: valores máximos, medios y mínimos, por comarcas; listados de muestras obtenidos; ... así como las diferentes cartografías (generalmente a escala 1/100.000) con la información recogida (5).

La importancia y, hasta cierto punto trascendencia, de esta decisión se arroja en la necesidad de:

- Conocer la realidad agro-económica del suelo rústico español.
- Diseñar una NTVR.
- Elaborar las ponencias de valores (confirmadas, nuevamente, en la LCI).
- Asignar un valor catastral individualizado a todas y cada una de las subparcelas.
- Y, la que podría ser su labor más destacada y útil, la estimación de un único valor inmobiliario rústico que sea empleado en todas y cada una de las actuaciones de las Administraciones con el ciudadano (Impuesto de Transmisiones Patrimoniales, Impuesto sobre el Patrimonio,...).

Obviamente estos estudios de mercado no pueden ser aplicados de forma inmediata pues su ámbito espacial, el escaso número de muestras (una cada 2.000 Has., en el caso de Andalucía), la concreción de las clases de cultivos o grupos de cultivos a elegir, la reglamentación de la distribución

(5) www.catastro.minhac.es (contratación)

espacial de los testigos recopilados (dentro de la comarca o término), ... y, el diseño de normativas auxiliares como: procedimiento de actualización de valores de mercado, valoración de las construcciones de uso agrario, desglose de los valores de las subparcelas, asignación de valores a los improductivos (no construcciones),... invitan a estudiar los resultados de estos trabajos como marco de referencia de las relaciones entre los valores catastrales y los de mercado, y a servir de base para el diseño de una NTVR acorde con las prescripciones de la LCI y la LRHL.

Valor de mercado

De acuerdo con la legislación vigente el valor catastral ha de tener como referencia el de mercado, por lo tanto no queda otra alternativa que conocer éste y, mientras no se diseñen otros procesos, la forma de identificarlo es a través de estudios de mercado inmobiliarios; que en el ámbito rústico aún tienen mucho camino por recorrer. No es objeto de este artículo la descripción de las diferentes propuestas barajadas para realizar el que se ha empleado pero sí se considera de interés recoger las líneas generales que se han seguido y las decisiones que se han adoptado para conocer los valores de mercado del término municipal elegido (6).

1. Identificación de los cultivos o grupos de cultivos y calidades. Apoyándose en el cuadro local de tipos evaluatorios (aproximados) y en un estudio agronómico paralelo se determinaron los grupos de cultivos existentes (C-, CR, E-, I-, MT, O-, OR, RI, V-) distribuyén-

dolos por calidades (máxima, media y mínima) atendiendo al potencial productivo de las parcelas y zonas representativas y a sus posibles-previsibles valores de mercado.

2. Estimación del valor catastral de cada una de estas clases de cultivo y calidades. Para ello se aplica el procedimiento establecido por la DGC: capitalización de la base liquidable y actualización a fecha del año 2003.
3. Identificación del suelo de naturaleza rústica. Para ello se empleó la información existente en el ayuntamiento, de acuerdo con lo indicado en la LCI.
4. Cuantificación del número de muestras a capturar. El objetivo era recopilar el mínimo número con la máxima información pues los costes de los trabajos de campo son elevados (aunque en este caso se tratase sólo de un proyecto de investigación). Así mismo, no sólo hay que definir el número de muestras en su conjunto sino también por cultivos y calidades. Para ello se tuvieron en consideración las superficies destinadas a cada cultivo (Tabla 13), sus producciones, ubicaciones geográficas, dinámica inmobiliaria local (cambios de titularidades), dinámica de cultivos (cambios de usos, mejoras, ...), etc., identificando las tendencias del mercado, los aprovechamientos más atractivos, las zonas mejor consideradas, etc. No obstante, se considera que deben desarrollarse nuevas metodologías que optimicen la selección, mejore el procedimiento y, consecuentemente, los resultados.
5. Determinación de la distribución espacial de las mismas. Para ello fue necesario elaborar una cartografía temática identificando las manchas de cultivos y grupos de cultivos dirigiendo la obtención de la muestra hacia determinadas zonas. No sería lógico establecer un mallado regular e intentar localizar árboles de ribera (RI) en una campiña

(6) Se ha omitido conscientemente el nombre del municipio y su localización geográfica con objeto de evitar posibles suspicacias que pudieran hacer imaginar que ha sido elegido como experiencia piloto. Es un término de la provincia de Jaén, de algo menos de 20.000 Has., con la diversidad agraria suficiente para desarrollar esta tesis.

- sin arroyos (p.e.) porque así lo indica la matriz de muestras o el proceso estadístico elegido, aunque en el resumen de superficies agrarias este cultivo fuese suficientemente representativo.
6. Establecimiento de un procedimiento de valoración de las construcciones de uso agrario. Las parcelas que se transmitían incluyendo una construcción distorsionaban el valor de suelo de naturaleza rústica, para ello se empleó la metodología recogida en el RD 1.020/1993 y, en cualquier caso, se intentó buscar parcelas sin construcciones para evitar posibles distorsiones.
 7. Fijación de un marco temporal dentro del cual deben encontrarse las muestras capturadas y de un procedimiento de actualización de valores, por cultivos, acorde con la realidad inmobiliaria. No se consideró válido el coeficiente fijado en las LPGE y fue sustituido por los incrementos detectados en la Encuesta de Precios de la Tierra del MAPYA.
 8. Búsqueda de alternativas a la inexistencia de muestras (compraventas efectivas) de parcelas con las características agronómicas requeridas. Para ello se localizaron ofertas en firme y se trataron aplicando el método analógico de valoración.
 9. Análisis de la situación agro-económica del término: n.º de entidades financieras, n.º de vehículos agrarios matriculados en los últimos años, renta de los habitantes, valores medios de las viviendas, ... Estos ratios, disponibles en numerosas fuentes (7), pueden tratarse en diversos programas estadísti-

(7) Institutos de estadística, servicios de estudios de entidades financieras, recopilaciones de los propios ayuntamientos o diputaciones, cámara de comercio,... y, dentro de un marco geográfico muy diferente, los estudios de precios de la tierra elaborados por el Mº de Agricultura.

- cos y ofrecen una visión de conjunto muy ajustada a la realidad económica local (dentro de un marco más amplio). Se han consultado, así mismo, a los técnicos catastrales, cámara agraria local, prácticos locales,... y a todas aquellas fuentes que pudiesen aportar información de utilidad al objetivo perseguido.
10. Establecer unos controles de calidad que avalen las muestras recogidas y comprobasen los datos a emplear. Ha sido complicado diseñar una metodología que seleccionase las muestras a comprobar y buscarlas en fuentes alternativas que corroborasen la información recogida. En ocasiones se ha acudido al comprador, localizándolo en la propia finca, y en otras a linderos, evitando siempre (obviamente) la que la proporcionó en su momento.

Solucionados los problemas, recopiladas las muestras, homogeneizados los testigos, realizados los controles de calidad diseñados se procesaron las 42 muestras aceptadas y se estimaron los valores medios, por cultivo y clase, que se indican en la columna 6.^a del cuadro 3.

Como puede comprobarse en la mencionada tabla los valores catastrales y de mercado presentan una enorme diferencia; diferencias que no son homogéneas ni por cultivos ni por calidades. Esta realidad se recoge en la columna 7.^a de el cuadro 3, oscilando la relación entre el valor catastral y el de mercado entre 1/6, en la labor de regadío de clase media (CR-02) y 1/65, en el olivar de secano de clase mínima (O-03) (gráficos 2 y 3). La media estimada, sin tener en consideración superficies ni calidades, se sitúa en el entorno de 1/30.

Situación fiscal

La LRHL fija como base imponible del IBI el valor catastral del inmueble y exige que éste tenga como referencia el valor de

Cuadro 3
Valores catastrales y de mercado, medios, máximos y mínimos, de un término municipal con indicación de la relación entre ambos

Cultivos	Clase	Clave	TE	V C'	V Mercado	VM / VC'
• Labor seco	Máximo	C-01	2900	644	11500	17,87
• Labor seco	Medio	C-02	2600	577	10000	17,33
• Labor seco	Mínimo	C-03	1950	433	6350	14,67
• Labor regadío	Máximo	CR-01	14800	3285	21200	6,45
• Labor regadío	Medio	CR-02	8700	1931	15100	7,82
• Labor regadío	Mínimo	CR-03	4050	899	11250	12,52
• Erial - Pastos	Medio	E-00	230	51	2400	47,01
• Improductivo	Medio	I-00	0	0	0	0,00
• Matorral	Medio	MT-00	170	38	1350	35,78
• Olivar de seco	Máximo	O-01	6300	1398	31000	22,17
• Olivar de seco	Medio	O-02	2100	466	26500	56,86
• Olivar de seco	Mínimo	O-03	1200	266	17550	65,89
• Olivar de regadío	Máximo	OR-01	6200	1376	45100	32,77
• Olivar de regadío	Medio	OR-02	4800	1065	38200	35,86
• Olivar de regadío	Mínimo	OR-03	3800	843	28100	33,32
• Árboles de Ribera	Medio	RI-00	5600	124	3000	24,14
• Viña seco	Medio	V-00	3000	666	17200	25,83

En donde: TE (Tipo evaluatorio aproximado, en ptas/Ha.); VC' (Valor catastral/Ha., en euros, año 2003 de acuerdo con el procedimiento establecido); VM (Valor de mercado/Ha., en euros, año 2003); VM / VC' (Relación entre el valor de mercado y el valor catastral).

Gráfico 2
Diferencias (en euros/Ha.) entre los valores catastrales (VC') y de mercado (VM) en el año 2003

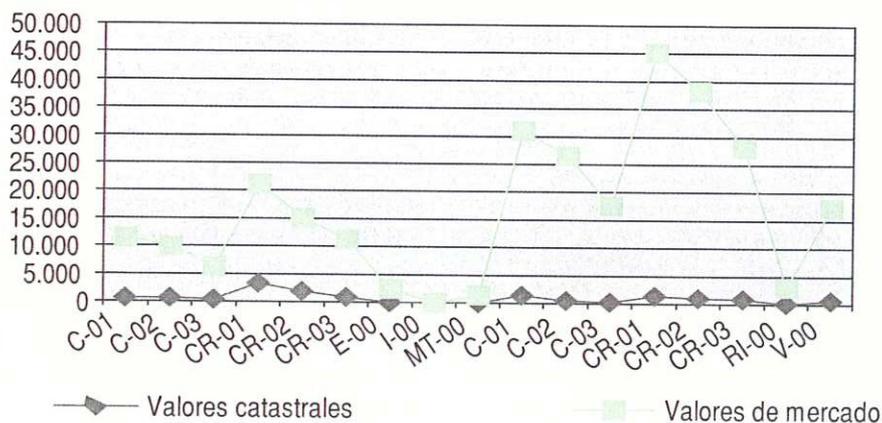
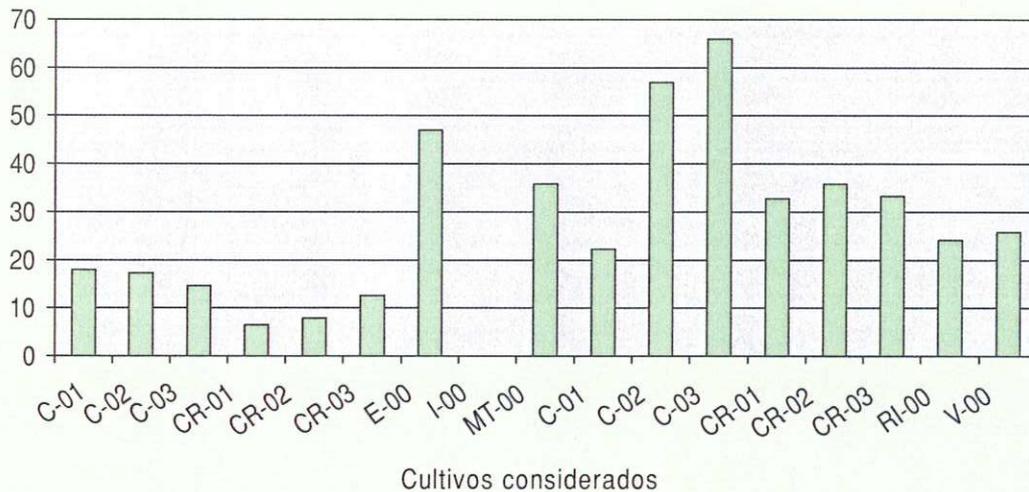


Gráfico 3
 Ratio entre el valor de mercado (VM) y el valor catastral (VC) en el estudio realizado



mercado. Un desarrollo directo de estas indicaciones conllevaría una elevada cuota, en concepto de IBI, de forma inmediata lo que podría provocar una respuesta social de considerables proporciones que acabase con un proyecto, tan necesario para las administraciones y los ciudadanos, como es conocer el valor del suelo rústico (al igual que se conoce el valor de los inmuebles urbanos).

En la línea de facilitar el cumplimiento de las obligaciones de la DGC y de paliar el impacto tributario consiguiente se encuentra la aportación realizada por la modificación de la Ley Reguladora, plasmada en la Ley 51/2002, que en su artículo 73.5 indica expresamente: *“Por excepción, en los municipios en los que entren en vigor nuevos valores catastrales de inmuebles rústicos y urbanos, resultantes de procedimientos de valoración colectiva de carácter general, los Ayuntamientos podrán establecer, durante un periodo máximo de seis años, tipos de gravamen reducidos, que no podrán ser inferiores 0’1 % para los bienes urbanos ni al 0’075 %,*

tratándose de inmuebles rústicos”. Hasta ese momento en el artículo 73 se establecía que el tipo de gravamen mínimo, para los bienes inmuebles de naturaleza rústica, fuese del 0’3 por 100 y el máximo del 0’9 por 100, porcentajes que podrían incrementarse en función de unas alternativas previstas en el mismo artículo: *municipios capital de provincia, ... y aquellos en los que los terrenos de naturaleza rústica representen más del 80% de la superficie total del término.*

Con esta última herramienta la AGE faculta a las entidades locales a que colaboren con ella en la prevención de situaciones traumáticas que pudieran presentarse. Simultáneamente la prudencia valorativa y la equidad fiscal que fija las actuaciones del Ministerio de Hacienda invita a la toma de decisiones que, en algunos casos, se están aplicando o se han aplicado en el ámbito urbano con objeto de diferir en el tiempo el impacto tributario. De acuerdo con lo indicado pueden contemplarse aplicar, o rescatar, algunas de las siguientes disposiciones:

1. Resolución de 15 de enero de 1993, del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria (hoy DGC), por la que se aprueba el coeficiente RM (referencia al mercado) a efectos de lo establecido en la Ley Reguladora. En el artículo 78.1 de la mencionada Ley se indica que “... la superior función de coordinación de valores se ejercerá por el CGCCT...”, por lo que a los efectos de garantizar que los parámetros de referencia de los valores catastrales a los de mercado sean coordinados y homogéneos en todo el territorio nacional, fija el coeficiente de 0'5 como referencia al mercado en todas las valoraciones catastrales de bienes inmuebles de naturaleza urbana.
2. Real Decreto-Ley 53/1997 (derogado por LCI) por el que se modifica parcialmente la Ley 39/88 y se establece una reducción en la base imponible del IBI. En su exposición de motivos se indica lo siguiente:
 1. “La realización del proceso de revisión de los valores catastrales durante los últimos años ha evidenciado la existencia de un fuerte impacto tributario en los municipios revisados, en forma de notables aumentos de la carga fiscal en el IBI para un significativo volumen de inmuebles, sin que el instrumento municipal de reducción del tipo de gravamen haya resultado plenamente útil para evitarlo.”
 2. “.../... la necesidad de adoptar medidas para diferir en el tiempo el impacto provocado en el IBI por las revisiones de valores catastrales, a través de mecanismos que redujeran la cuota durante un periodo, al final del cual se alcanzaría la correspondiente al valor revisado”
 3. “... / ... introduciendo en el impuesto la base liquidable que se determinará minorando la imponible con las reducciones que legalmente se establezcan.”
 Con estos sencillos mecanismos la AGE diseña diferentes alternativas para estimar la cuota tributaria en aquellos municipios

en los que se han llevado a cabo procesos de valoración colectiva de carácter general; alternativas que pueden no ser excluyentes:

- a) Fija la referencia del valor catastral en un 50% del de mercado (inmuebles urbanos).
- b) Escalonaba las previsibles subidas de los nuevos valores catastrales en periodos anuales.
- c) Faculta a los ayuntamientos a que aplique unos tipos de gravamen reducidos. Es decir, actúa en todas las líneas que le es posible: estimación de la base imponible (a), disminución a través de la base liquidable (b) y reducción de los tipos de gravamen (c). Cumpliendo estrictamente las normativas legales vigentes desarrolla mecanismos para evitar situaciones complejas y problemáticas a la vez que ofrece al ayuntamiento autonomía suficiente para regular sus ingresos procedentes del IBI rústico.

No obstante, hay que tener en consideración diferentes aspectos que impiden su traslado inmediato al ámbito rústico:

1. Las diferencias entre los valores catastrales y de mercado rústicos son más acusadas que en los urbanos y, además, en distintas proporciones que varían en función del cultivo, calidad, ubicación geográfica, alternativas de uso, etc.
2. La complejidad de la valoración catastral rústica es mayor que la urbana; aunque sólo fuese por el número de unidades a valorar (54 millones de subparcelas) o la superficie que ocupan (47 millones de Has.). A esta afirmación se puede añadir la complejidad del campo español en el que conviven parcelas de miles de Has., de un solo titular, con otras de escasamente 100 m²; cultivos propios de zonas tropicales y subtropicales con otros de alta montaña; explotaciones mecanizadas (riegos, recolección,...) con otras rudimentarias; tierras con valor de mercado de 600 €/Ha. con otras de 75.000 €/Ha., etc, eso sin tener en consideración la dificultad añadida que viene de la mano de las construcciones agrarias (hórreo, masía, cortijada). Es inte-

resante destacar, así mismo, la dispersidad de comportamientos de la oferta y la demanda que pueden detectarse (tierras de Palencia con otras de Valencia, por ejemplo) y el hecho de que una finca agrícola debe ser considerada una explotación: una empresa agraria.

3. Los procesos de actualización de los valores durante el tiempo de vigencia de la ponencia (previsiblemente 10 años) o del periodo de reducción del tipo de gravamen (6 años y opcional del ayuntamiento). Aunque comparten algunos de los problemas de los inmuebles urbanos los valores se incrementan de forma distinta, atendiendo principalmente a la clase de cultivo, a su ubicación geográfica y a las diferentes alternativas agrarias o no a las que puede destinarse la explotación.

Se debería evitar que los vecinos confundan la subida del IBI con el valor catastral. Como se ha indicado existe la posibilidad de que los municipios apliquen tipos de gravámenes reducidos pero: ¿cuántos conciudadanos no atribuirán la subida de la cuota del IBI, exclusivamente, a la nueva valoración catastral rústica, sin tener en cuenta que el Ayuntamiento puede incidir, de forma decisiva, en la cuantificación de la cuota?, ¿cuántos Ayuntamientos (generalmente endeudados) informarán a sus ciudadanos de que aún a pesar de poder reducir el tipo de gravamen han decidido mantenerlo?, ¿no debería de quedar claro, en todos los ámbitos, que el IBI es un impuesto municipal, gestionado por el Ayuntamiento?, ¿no será una postura generalizada la siguiente: *“nosotros (Ayuntamiento) no hemos tocado los valores catastrales; es más, hemos mantenido el mismo tipo de gravamen de años anteriores”*? Preguntas, todas ellas, que han de reforzar la actividad informativa de la DGC hacia los ciudadanos.

Lo indicado anteriormente hay que tenerlo en consideración pues no cabe duda que la decisión de elaborar una NTVR no sólo es una necesidad sino que

también es una obligación pero, el retraso en abordarlo, el incremento desmesurado de los valores de mercado rústicos (en diferentes proporciones), las reducidas cuotas procedentes del IBI rústico actual, el enorme número de exentos, etc., repercutirá en la puesta en marcha sino confluyen todos los esfuerzos en una misma línea: que el contribuyente abone la deuda del IBI en proporción al valor de mercado (así ocurre en el ámbito urbano), pero que la estimación del valor catastral goce de las garantías suficientes para que aquel esté conforme con la valoración (ya que difícilmente lo estará con la cuota). A esto habría que añadir un deseo generalizado de todos: moderación tributaria coordinada de las administraciones implicadas (8).

Propuestas

Existen algunos diseños de NTVR elaborados de acuerdo con el marco legal establecido por la DGC, pero no se van a analizar en este artículo dado que éste se centra en la presentación de unas propuestas para la estimación de la cuota tributaria del IBI rústico y en el estudio de su incidencia fiscal posterior, en un plazo máximo de 10 años, vida útil de la previsible ponencia de valores.

Para ello se va a calcular, en primer lugar, la cuota tributaria, correspondiente al año 2003, a abonar por un titular catastral (TC) que poseyese una única parcela rústica, de 1'00 Has., en el término munici-

(8) No es cuestión de establecer cómodas cuotas (semestrales, trimestrales o mensuales) o desglosar los recibos por parcelas (no por titular) para abonar el IBI rústico; hay que adecuar la situación tributaria a la realidad inmobiliaria pero no es necesario hacerlo de forma brusca ni tampoco anteponiendo otra administración como responsable única del cambio. No debe olvidarse que si la responsabilidad de la gestión catastral es competencia de la DGC la responsabilidad tributaria es municipal: el impuesto es ingresado, en su totalidad, en las arcas municipales.

Cuadro 4
Hipótesis de trabajo y decisiones adoptadas para la estimación de la cuota tributaria del IBI rústico

Concepto	Decisión adoptada
1. Estimación del valor catastral del año 2003 (VC')	Conforme se ha indicado en el texto: capitalizando las bases liquidables vigentes el 1 de enero de 1990 y actualizando los valores empleando los coeficientes aprobados en las LPGE.
2. Estimación del valor de mercado del año 2003 (VM).	Se desprende del estudio de mercado realizado el año anterior (2002), de acuerdo con las indicaciones recogidas en el punto 3.2 de este artículo.
3. Estimación del nuevo valor catastral, de forma colectiva, correspondiente al año 2003 (VC).	Debería estimarse apoyándose en la NTVR y en la ponencia de valores elaborada al efecto, teniendo en consideración el estudio de mercado previamente realizado. Se eligen los resultados del estudio de mercado indicado en este artículo, para cada cultivo y calidad. Se adopta el criterio seguido en el área urbana: $RM = 0'50$. Por lo tanto: $VC = 0'5 \times VM$.
4. Estimación de la base imponible de IBI.	De acuerdo con la LRHL la $BI = VC$.
5. Opción 1. ^a : TG-red.	El año 2002 el ayuntamiento aprobó un tipo de gravamen del 0'5%. Se propone que el primer año de entrada en vigor del nuevo valor catastral se exija un gravamen del 0'083%, de acuerdo con el artículo 73.5 de la Ley 51/2002, y que cada año (hasta el 6.º) se incremente en la misma cantidad: 1.º año (0'083%), 2.º año (0'166%), 3.º año (0'249%), 4.º año (0'333%), 5.º año (0'416) y 6.º año (0'50%)
6. Opción 2. ^a : BL-red.	Se recupera el espíritu del RD 53/1997 por el que se establecía una reducción de las bases imponibles. En este caso se tendrá en consideración el incremento anual de los valores catastrales establecido por las LPGE. La fórmula elegida es la siguiente: $BL = BI_{03} - K (VC_{03} - VC'_{03})$ Siendo K el coeficiente reductor: 0'9 (1.º año) a 0'0 (10.º año), VC_{03} el valor catastral después de la valoración colectiva de carácter general y VC'_{03} el valor catastral que le correspondería de acuerdo con el procedimiento de valoración actual.

pal elegido en este ejemplo, destinada al aprovechamiento de labor de secano de calidad media (C-02), uno de los más abundantes en el territorio español. Acto seguido se calculará la cuota que le correspondería, en base a las propuestas presentadas, comparando las diferencias.

Para ello se han formulado dos hipótesis principales:

1.^a Se elige un tipo de gravamen progresivo que se incrementará anualmente desde

un mínimo próximo al 0'075%, establecido por la modificación de la LRHL, y el vigente (en ese ayuntamiento) el año anterior a la valoración colectiva de carácter general, que le correspondería, nuevamente, el año 6.º. Se identifica, a los efectos de este trabajo, como TG-red.

2.^a La estimación de una base liquidable que tenga como referencia la base imponible y que progresivamente, en un plazo máximo de 10 años, acabe por

coincidir con ella. Se recupera el espíritu del RD 53/1997, aunque se tendría en consideración los incrementos anuales de los valores catastrales establecidos por las LPGE. Se identifica, a los efectos de este trabajo como BL-red.

A lo que habría que añadir las siguientes:

- 3.^a Una que integrase las dos anteriores, en distintos pesos, que no se considera en este artículo pues en este caso la libertad de elección superaría con creces las posibilidades de análisis de este ámbito de publicación.
- 4.^a Permanencia de la situación actual. Se identifica, a los efectos de este trabajo, como VC'.

- 5.^a Puesta en marcha de un proceso con nuevos valores catastrales rústicos sin reducción de las bases imponibles, ni liquidables y sin progresividad de los tipos de gravamen. Se identifica, a los efectos de este trabajo, como VC-sr.

De acuerdo con ello los planteamientos establecidos y las decisiones adoptadas son las que se incluyen en el cuadro 4.

Antes de analizar las propuestas expuestas se describen las características generales que definen el ejemplo sobre el que se van a analizar: 1 Ha. de C-02 (Cuadros 5 y 6):

Cuadro 5
Características generales

Concepto	Elección
Valor catastral del año 2003 (1 Ha. de C-02), euros: VC'	577
Valor de mercado del año 2003 (1 Ha. de C-02), euros: VM	10.000
Referencia al mercado del valor catastral: RM	0,5
Valor catastral del año 2003 (1 Ha. de C-02), euros: VC-sr	5.000
Base imponible del año 2003 del titular catastral: BI	5.000
Tipo de gravamen año 2002: TG	0,50%

Cuadro 6
Incrementos propuestos de los valores catastrales en los próximos 10 años

Año	1.º	2.º	3.º	4.º	5.º	6.º	7.º	8.º	9.º	10.º
Incrementos LPGE	1'00	1'03	1'03	1'01	1'02	1'02	1'01	1'02	1'02	1'03

Propuesta 1.^a: Tipo de gravamen reducido

Conforme se ha indicado en esta propuesta se establece, por parte del ayunta-

miento, una progresión del tipo de gravamen partiendo de una cantidad próxima al mínimo posible (0'075%) hasta llegar al vigente el año anterior a la valoración colectiva de carácter general (Cuadro 7).

Cuadro 7
Incrementos del tipo de gravamen elegido por el ayuntamiento

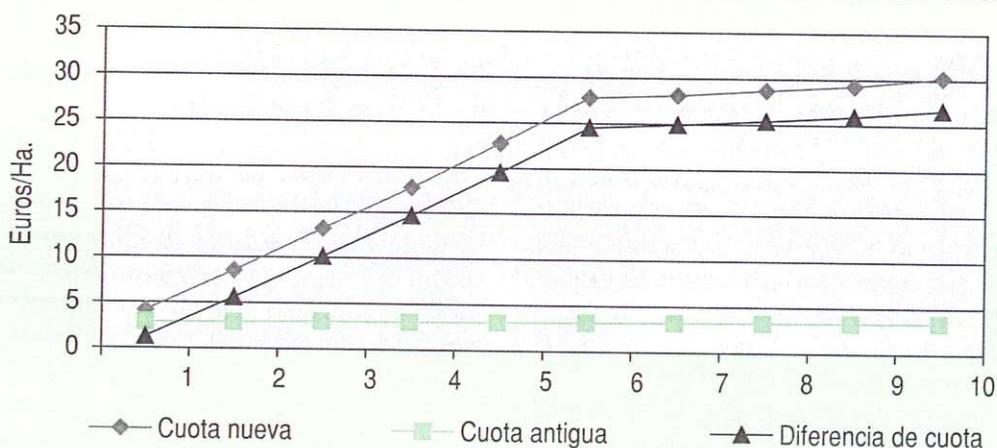
Año	1.º	2.º	3.º	4.º	5.º	6.º	7.º	8.º	9.º	10.º
TG (%)	0'083	0'166	0'249	0'332	0'415	0'500	0'500	0'500	0'500	0'500

Cuadro 8
Estimación de la cuota tributaria, en concepto de IBI rústico, de un titular catastral que tiene asignada una única parcela rústica destinada a C-02. (Propuesta 1.ª)

Año	Actualización VC (LPGE)	VC nuevos (€)	BI nueva (€)	TG aplicables	Cuota (BIxTG) (€)	Incremento Cuota IBI	Dif cuota (€)
1.º	1,00	5000	5000	0,083%	4,15	100%	1,27
2.º	1,03	5150	5150	0,166%	8,55	206%	5,58
3.º	1,03	5305	5305	0,249%	13,21	318%	10,15
4.º	1,01	5358	5358	0,332%	17,79	429%	14,70
5.º	1,02	5465	5465	0,415%	22,68	546%	19,53
6.º	1,02	5574	5574	0,498%	27,76	669%	24,54
7.º	1,01	5630	5630	0,500%	28,15	678%	24,90
8.º	1,02	5742	5742	0,500%	28,71	692%	25,40
9.º	1,02	5857	5857	0,500%	29,29	706%	25,91
10.º	1,03	6033	6033	0,500%	30,16	727%	26,68

Siendo: VC (Valor catastral), BI (Base imponible), TG (Tipo de gravamen), Dif cuota (diferencia entre las cuotas, en euros correspondientes al valor catastral nuevo -VC- y al antiguo -VC-).

Gráfico 4
Evolución de las cuotas tributarias y de las diferencias estimadas, en concepto de IBI rústico, de una parcela de C-02, de 1 Ha., en un plazo de 10 años (Propuesta 1.ª)



Cuadro 9
Coeficientes reductores empleados en la estimación de las bases liquidables

Año	1.º	2.º	3.º	4.º	5.º	6.º	7.º	8.º	9.º	10.º
Coeficiente	0,9	0,8	0,7	0,6	0,5	0,4	0,3	0,2	0,1	0,0

Cuadro 10
Estimación de la cuota tributaria, en concepto de IBI rústico, de un titular catastral que tiene asignada una única parcela rústica destinada a C-02. (Propuesta 2.^a)

Año	Act VC	VC (€)	VC' (€)	BI (€) (LPGE)	Coef	BL (€)	TG	Cuota (€)	Incremento Cuota IBI	Dif cuota (€)
1.º	1,00	5000	577	5000	0,9	1019	0,5%	5,10	100%	2,21
2.º	1,03	5150	594	5150	0,8	1492	0,5%	7,46	146%	4,49
3.º	1,03	5305	612	5305	0,7	1995	0,5%	9,98	196%	6,92
4.º	1,01	5358	618	5358	0,6	2489	0,5%	12,45	244%	9,35
5.º	1,02	5465	631	5465	0,5	3021	0,5%	15,10	296%	11,95
6.º	1,02	5574	643	5574	0,4	3575	0,5%	17,88	351%	14,66
7.º	1,01	5630	650	5630	0,3	4114	0,5%	20,57	404%	17,32
8.º	1,02	5742	663	5742	0,2	4709	0,5%	23,55	462%	20,23
9.º	1,02	5857	676	5857	0,1	5329	0,5%	26,65	523%	23,27
10.º	1,03	6033	696	6033	0,0	6033	0,5%	30,16	592%	26,68

Siendo: VC (Valor catastral nuevo), VC' (Valor catastral antiguo), BI (Base imponible), Coef (Coeficiente reductor), BL (Base liquidable), TG (Tipo de gravamen).

Por lo que la cuota tributaria estimada, en cada uno de los 10 años considerados, y para el ejemplo analizado (1 Ha. de C-02) es la que se indica en el cuadro 8, en la que también se incluye el incremento porcentual de la misma en cada periodo (columna 7.^a) y la diferencia de cuota (en euros) con respecto a la que le correspondería abonar (sino está exento) si se mantuviese el proceso actual sin modificar (valores catastrales antiguos: VC').

Información que gráficamente encuentran su representación en el gráfico 4.

Propuesta 2.^a: Incremento progresivo de la Base Liquidable

Conforme se ha indicado, en esta propuesta se establece un incremento progresivo de la base liquidable de tal forma que en el año 10.º coincida ésta con la base imponible y, consecuentemente, con el valor catastral. La fórmula empleada será la siguiente:

$$BL = BI_{03} - K (VC_{03} - VC'_{03})$$

Gráfico 5

Evolución del valor de mercado, valor catastral, base imponible y base liquidable de la 1 Ha. de C-02 usada como ejemplo en la opción propuesta n.º 2, en un plazo de 10 años

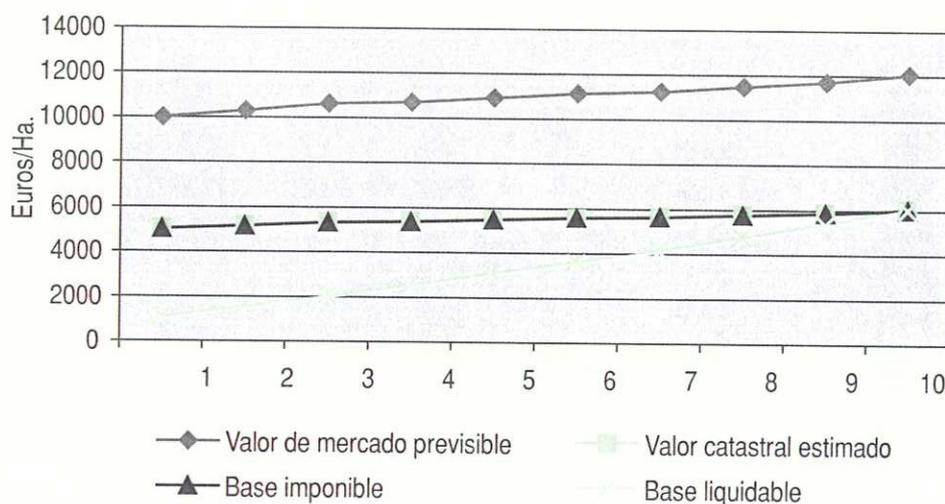
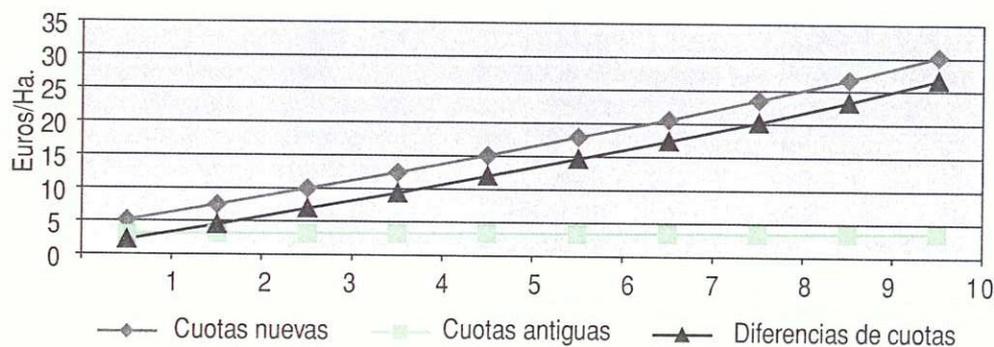


Gráfico 6

Evolución de las cuotas tributarias y de las diferencias estimadas, en concepto de IBI rústico, de una parcela de C-02, de 1 Ha., en el plazo de 10 años (Propuesta 2.ª)



En donde, y para el primer año del ejemplo los valores serían:

$$BL = 5000 - 0,9 (5000 - 577)$$

Considerándose los siguientes coeficientes reductores (Cuadro 9):

Por lo que la deuda tributaria estimada, en cada uno de los 10 años considerados, y

Cuadro 11
Comparación de las cuotas tributarias que debería abonar el titular catastral del ejemplo en función de la opción elegida

Año	VC nuevo	Cuotas			Actual: VC'
		Opción 1.a: TG-red	Opción 2.a: BL-red	Sin red: VC-sr	
1.º	5000	4,15	5,10	25,00	2,89
2.º	5150	8,55	7,46	25,75	2,97
3.º	5305	13,21	9,98	26,52	3,06
4.º	5358	17,79	12,45	26,79	3,09
5.º	5465	22,68	15,10	27,32	3,15
6.º	5574	27,76	17,88	27,87	3,22
7.º	5630	28,15	20,57	28,15	3,25
8.º	5742	28,71	23,55	28,71	3,31
9.º	5857	29,29	26,65	29,29	3,38
10.º	6033	30,16	30,16	30,16	3,48

Cuadro 12
Diferencias anuales entre las distintas cuotas tributarias estimadas (TG-red, BL-red y VC-sr) y la que le correspondería sin valoración colectiva (VC')

Año	VC'	TG-red – VC'	BL-red – VC'	VC-sr – VC'
1.º	2,89	1,27	2,21	22,12
2.º	2,97	5,58	4,49	22,78
3.º	3,06	10,15	6,92	23,46
4.º	3,09	14,70	9,35	23,70
5.º	3,15	19,53	11,95	24,17
6.º	3,22	24,54	14,66	24,65
7.º	3,25	24,90	17,32	24,90
8.º	3,31	25,40	20,23	25,40
9.º	3,38	25,91	23,27	25,91
10.º	3,48	26,68	26,68	26,68

Cuadro 13
Cuotas totales y diferencias (periodo considerado: 10 años)

Opción elegida	VC'	TG-red	BL-red	VC-sr
Cuotas totales (10 años)	31'80	210'44	168'88	275'56
Diferencias con respecto a VC'	0'00	178'64	137'08	243'76

para el ejemplo analizado (1 Ha. de C-02) es la que se indica en el cuadro 10, en el que también se incluye el incremento porcentual de la misma en cada periodo (columna 6.^a).

Información que gráficamente puede apreciarse en el gráfico 5 en el que se muestra la evolución del valor de mercado, del valor catastral, de la base imponible y de la base liquidable; comprobándose como ésta última coincide, en el año 10.^o, con el valor catastral y con la base imponible. En el gráfico 6 se muestra la comparación de las cuotas tributarias antiguas, nuevas (BL-red) y las diferencias entre ellas.

En los cuadros 11 a 13 se comparan los resultados de estas dos opciones, entre sí, y con las otras dos alternativas expuestas: mantener el sistema actual sin la realización de una valoración colectiva (VC') o realizarla (VC-sr) aplicando sólo la reducción propuesta en la RM (0'5); información que encuentra su representación gráfica en el gráfico 7.

De acuerdo con lo anterior, y en el caso de que se decidiese la valoración colectiva del término municipal del ejemplo, la incidencia fiscal sobre 1 Ha. de C-02 sería, en los siguientes diez años, alguna de las que se exponen a continuación:

- a) 243'76 € sino se aplicasen reducciones de la BI (VC-sr, sólo VC = 0'5 VM),
- b) 178'64 € si se eligiese la opción 1.^a (TG-red),
- c) 137'08 € si la opción elegida es la 2.^a (BL-red).

Sin considerar ningún tipo de exención fiscal relacionada con el IBI rústico.

Generalización

La visión de conjunto que ofrece un único cultivo (C-02), en un único término municipal, aunque el primero sea uno de los más representativos del territorio español y el segundo lo sea de la realidad agraria provincial, es sesgada. Por lo tanto, y antes de elegir una alternativa que intente suavizar la incidencia fiscal del IBI rústico, sería recomenda-

ble el análisis de éstas u otras propuestas que pudieran tenerse en consideración en diferentes cultivos, términos municipales, comarcas o provincias. Con este objetivo, y con las limitaciones de espacio e información consecuentes, se realiza una aproximación a lo que ocurriría si se decidiese desarrollar algunas de las propuestas. Se han asignado, para ello, superficies aproximadas a cada uno de los cultivos y calidades en el municipio elegido (Cuadro 14).

De lo que se desprende que el término municipal elegido tiene una superficie total de 18.772 Has., 124 de las cuales no presentan aprovechamiento agrario definido (I-00) (9); un valor catastral total que asciende a 16.514.695 euros (del año 2003 y correspondientes a una valoración catastral sin emplear la NTVR elegida, VC'), y un valor de mercado de 449.952.050 euros (correspondiente al año 2003 aplicando la NTVR elegida): 27 veces superior.

Con la entrada en vigor de las modificaciones de la LRHL, y en concreto su artículo 63, las exenciones del IBI han quedado expresamente contempladas con excepción de aquellas que establezca el Ayuntamiento, mediante ordenanza fiscal, sobre los inmuebles rústicos y urbanos cuya cuota líquida no supere la cuantía que se determine previamente. En todo caso, y como no se dispone de la distribución de fincas, cultivos y calidades de los titulares en el término municipal elegido se ha decidido considerar nulas las exenciones en las opciones nuevas; no así en la situación actual (VC') que se ha estimado en el 15% del valor catastral total.

(9) El uso de las parcelas o subparcelas que tienen asignado improductivo (I-00) es necesario conocerlo para, en su caso, valorar estas superficies: caminos particulares, ejidos,....; o no: carreteras, ríos, ... A lo que habría que añadir los valores de las construcciones agrarias que tenga asignada la calificación de I-00 (metodología en desarrollo).

Cuadro 14

Valores catastrales (los que les corresponderían de acuerdo con el proceso de valoración vigente) y de mercado, superficies por cultivos estimadas en el término municipal, valores catastrales nuevos y de mercado por cultivos

Cultivos	Clase	VC' / Ha	VM / Ha	Supf (Ha)	VC cultivos	VM cultivos
• Labor seco	Máximo	644	11500	1200	6900000	13800000
• Labor seco	Medio	577	10000	1500	7500000	15000000
• Labor seco	Mínimo	433	6350	900	2857500	5715000
• Labor regadío	Máximo	3285	21200	525	5565000	11130000
• Labor regadío	Medio	1931	15100	673	5081150	10162300
• Labor regadío	Mínimo	899	11250	450	2531250	5062500
• Erial – Pastos	Medio	51	2400	325	390000	780000
• Improductivo	Medio	0	0	124	0	0
• Matorral	Medio	38	1350	95	64125	128250
• Olivar de seco	Máximo	1398	31000	2500	38750000	77500000
• Olivar de seco	Medio	466	26500	3500	46375000	92750000
• Olivar de seco	Mínimo	266	17550	2000	17550000	35100000
• Olivar de regadío	Máximo	1376	45100	1500	33825000	67650000
• Olivar de regadío	Medio	1065	38200	2000	38200000	76400000
• Olivar de regadío	Mínimo	843	28100	1300	18265000	36530000
• Árboles de Ribera	Medio	124	3000	60	90000	180000
• Viña seco	Medio	666	17200	120	1032000	2064000

Siendo: VC' (Valor catastral antiguo), VM (Valor de mercado), VC (Valor catastral tras la valoración colectiva)

Opción 1.^a

Sobre estos datos calculados y aplicando el proceso descrito (TG-red) para el ejemplo de C-02 la estimación de la cuota tributaria nueva, correspondiente al año 2003, de término municipal sería el que recoge el cuadro 15.

De lo que se deduce que, en el primer año los ingresos correspondientes al IBI rústico en este término municipal (aplicando la Opción 1.^a) alcanzan la cantidad de 186.730 euros frente a los 70.187 previstos con el procedimiento aún vigente, siendo la diferencia de 116.543 €. Como era previsible esperar no

todas las cuotas por cultivo aumentan este primer año; algunas no lo hacen: CR-01 y CR-02. La explicación se puede entender en la medida de que éstos dos cultivos eran los que presentaban un menor incremento en las diferencias estimadas entre los valores de mercado y catastrales; respectivamente VM/VC 6'09 y 8'42 (Cuadro 3).

En el segundo ejercicio tributario los incrementos previstos asumen (en este término municipal) las diferencias siendo los valores para este año y para el 10.º los recogidos en el cuadro 16.

En estos otros periodos las cuotas tributarias del IBI oscilarán entre 384.664 euros,

Cuadro 15
Estimación de las bases imponibles, cuotas tributarias por hectárea y totales por cultivos y diferencias entre las respectivas cuotas (año 2003)

Cultivos	Clase	Base Imponible/Ha	Cuota / Ha	Cuota total por cultivos	Diferencias de cuotas
• Labor seco	Máximo	5750	4,77	5727	2444
• Labor seco	Medio	5000	4,15	6225	2546
• Labor seco	Mínimo	3175	2,64	2372	716
• Labor regadío	Máximo	10600	8,80	4619	-2710
• Labor regadío	Medio	7550	6,27	4217	-1306
• Labor regadío	Mínimo	5625	4,67	2101	382
• Erial - Pastos	Medio	1200	1,00	324	253
• Improductivo	Medio	0	0,00	0	0
• Matorral	Medio	675	0,56	53	38
• Olivar de seco	Máximo	15500	12,87	32163	17306
• Olivar de seco	Medio	13250	11,00	38491	31558
• Olivar de seco	Mínimo	8775	7,28	14567	12303
• Olivar de regadío	Máximo	22550	18,72	28075	19302
• Olivar de regadío	Medio	19100	15,85	31706	22650
• Olivar de regadío	Mínimo	14050	11,66	15160	10500
• Árboles de Ribera	Medio	1500	1,25	75	43
• Viña seco	Medio	8600	7,14	857	517

(Tipo de gravamen reducido; en este ejercicio 0'0833%).

el 2.º año, y 1.272.568 en el 10.º, para la opción Tipo de gravamen reducido (TR-red).

Opción 2.ª

Si la alternativa para la implantación de este nuevo IBI rústico fuese la segunda (BL-red) la cuota estimada el primer año, para todo el término municipal, y la diferencia con la actual (en la mismas condiciones expuestas) serán las que recoge el cuadro 17.

Del cual se deduce que, en el primer año los ingresos correspondientes al IBI rústico en este término municipal (aplicando la Opción 2.ª) alcanzan la cantidad de 186.804 euros

frente a los 70.187 previstos con el procedimiento aún vigente, siendo la diferencia de 116.617 euros. Generalizando esta Opción 2.ª los resultados para los años 2.º y 10.º serían los que se indican en el cuadro 16.

En estos otros periodos las diferencias oscilan entre 225.491 euros, el 2.º año, y 1.272.568 en el 10.º para la opción 2.ª considerada. Como puede comprobarse en el año 10.º coinciden los ingresos procedentes de las dos propuestas pues también lo hacen las bases imponible, valores catastrales, bases liquidables y tipos de gravamen (TG-red = BL-red = VC-sr).

De acuerdo con el planteamiento establecido la diferencia de cuotas más acusadas

Cuadro 16
Cuotas estimadas y diferencias con la actuales (Opción 1.^a)

Cultivos y clases	BL / Ha Año 2.º	Cuota total por cultivos Año 2.º	Diferencias de cuotas Año 2.º	BL / Ha Año 10.º	Cuota total por cultivos Año 10.º	Diferencias de cuotas Año 20.º
C-01	5923	11798	8416	6938	41627	37666
C-02	5150	12824	9034	6033	45247	40808
C-03	3270	4886	3181	3831	17239	15242
CR-01	10918	9515	1966	12790	33573	24730
CR-02	7777	8688	2999	9110	30654	23990
CR-03	5794	4328	2557	6787	15271	13196
E-00	1236	667	594	1448	2353	2268
I-00	0	0	0	0	0	0
MT-00	695	110	94	814	387	368
O-01	15965	66255	50952	18702	233774	215848
O-02	13648	79292	72151	15987	279775	271410
O-03	9038	30007	27675	10588	105877	103146
OR-01	23227	57834	48798	27208	204062	193478
OR-02	19673	65314	55987	23046	230456	219530
OR-03	14472	31229	26430	16952	110191	104568
RI-00	1545	154	121	1810	543	505
V-00	8858	1765	1415	10377	6226	5816

entre las dos opciones se presentará en el periodo impositivo 6.º (Gráfico 7), cuando finalicen las reducciones del tipo de gravamen (0'5%) y la cuota correspondiente a esta opción 1.^a coincida con la que le correspondería sino se aplicasen reducciones (VC-sr). En concreto los resultados generales estimados para el año 6.º son los que recoge el cuadro 19.

Complementariamente hay que poner de manifiesto que estas propuestas permiten no sólo una adecuación progresiva de las cuotas tributarias que les correspondería abonar a los titulares catastrales de acuerdo con la letra de la LRHL, sino que lo hacen teniendo en consideración el cultivo y la relación entre el valor catastral de éste

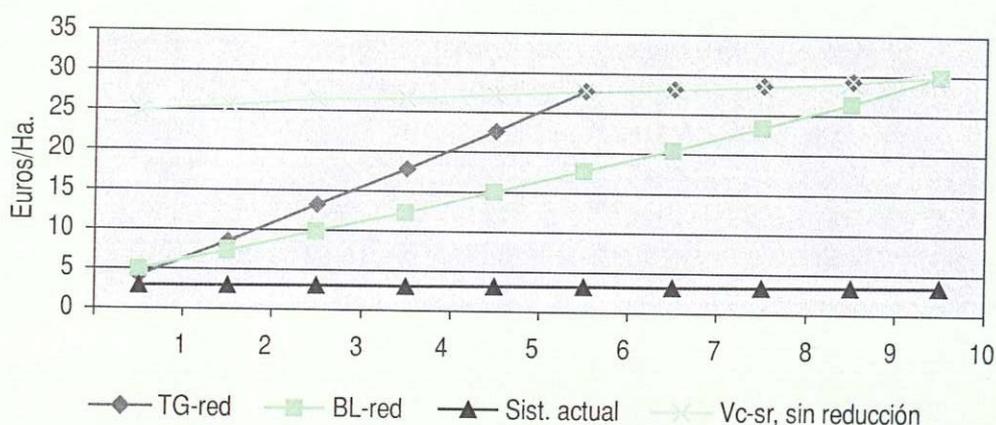
con el de mercado. Claro ejemplo de esta realidad se encuentra en el gráfico 8 en el que se presentan las cuotas, por cultivos y calidades, correspondientes al primer ejercicio tributario en el que se aplicase la Opción 1.^a (TG-red), comparándola con la que le correspondería en la situación actual (VC').

Desfases tributarios que progresivamente se ajustan durante la década considerada (Gráfico 9).

La situación descrita se presentan, aunque no de forma tan acusada, en la segunda opción (BL-red), tal y como puede apreciarse en el gráfico 10

En esta alternativa no aparecen diferencias negativas pues la cuota correspondien-

Gráfico 7
Evolución de las cuotas tributarias estimadas en el periodo de tiempo considerado



Cuadro 17
Estimación de las bases imponibles, liquidables, cuotas tributarias por hectárea y totales por cultivos, correspondiente al año 2003 (Opción 2.a)

Cultivos y clases	BI / Ha	BL / Ha	Cuota estimada por cultivo	Diferencia de cuota por cultivos
C-01	5750	1154	6926	3643
C-02	5000	1019	7645	3966
C-03	3175	707	3182	1526
CR-01	10600	4016	10543	3214
CR-02	7550	2493	8389	2865
CR-03	5625	1372	3086	1367
E-00	1200	166	270	199
I-00	0	0	0	0
MT-00	675	101	48	33
O-01	15500	2808	35106	20249
O-02	13250	1744	30529	23595
O-03	8775	1117	11172	8908
OR-01	22550	3493	26201	17429
OR-02	19100	2869	28688	19633
OR-03	14050	2164	14066	9407
RI-00	1500	262	79	47
V-00	8600	1459	876	536

Cuadro 18
Cuotas estimadas y diferencias con la actuales (Opción 2.^a)

Cultivos y clases	BL / Ha Año 2.º	Cuota total por cultivos Año 2.º	Diferencias de cuotas Año 2.º	BL / Ha Año 10.º	Cuota total por cultivos Año 10.º	Diferencias de cuotas Año 20.º
C-01	1699	10197	6815	6938	41627	37666
C-02	1492	11187	7398	6033	45247	40808
C-03	1000	4501	2796	3831	17239	15242
CR-01	4811	12630	5081	12790	33573	24730
CR-02	3100	10432	4743	9110	30654	23990
CR-03	1878	4225	2454	6787	15271	13196
E-00	288	468	395	1448	2353	2268
I-00	0	0	0	0	0	0
MT-00	169	80	65	814	387	368
O-01	4312	53895	38593	18702	233774	215848
O-02	3102	54292	47150	15987	279775	271410
O-03	2021	20207	17875	10588	105877	103146
OR-01	5746	43096	34061	27208	204062	193478
OR-02	4787	47869	38542	23046	230456	219530
OR-03	3569	23199	18399	16952	110191	104568
RI-00	408	123	90	1810	543	505
V-00	2304	1383	1033	10377	6226	5816

Cuadro 19
Estimación de las cuotas tributarias y diferencias, para todo el término municipal, en el periodo impositivo 6.º

Cuota (€)	Opción 1. ^a	Opción 2. ^a
Aplicado la opción	1.254.014	785.438
Valoración antigua -VC'	78.245	78.245
Diferencias	1.175.769	707.193

te al primer año es más elevada aunque posteriormente se ve sobrepasada, en todos los otros ejercicios, por la primera (gra-

fico 7). El comportamiento de la cuota, en esta Opción 2.^a, coincide con la 1.^a en el 10.º año (gráfico 9).

Gráfico 8
Diferencia entre las cuotas tributarias estimadas, para cada uno de los cultivos y calidades, correspondientes al primer ejercicio tributario (Opción 1.a: TG-red)

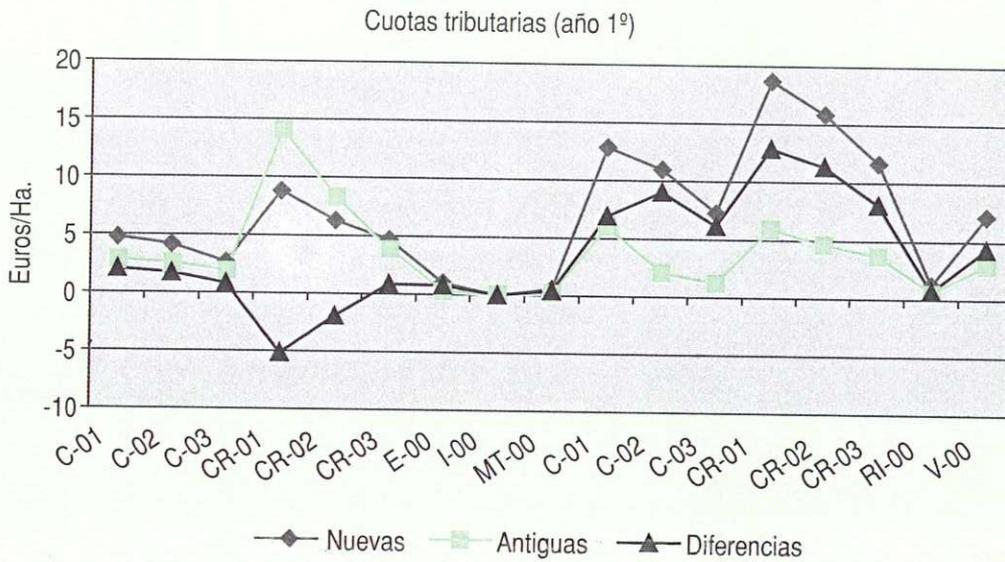


Gráfico 9
Diferencia entre las cuotas tributarias, para cada uno de los cultivos y calidades, correspondientes al décimo ejercicio (Opción 1.a: TG-red)

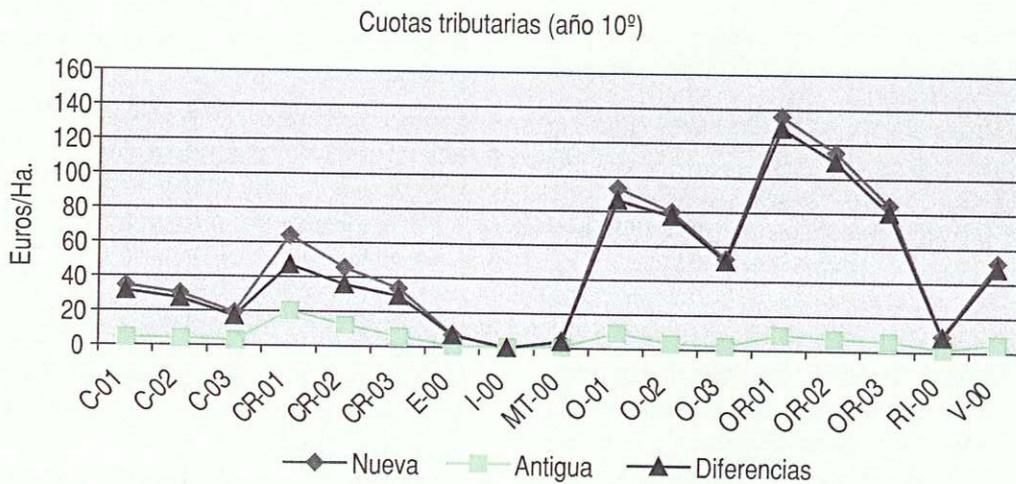
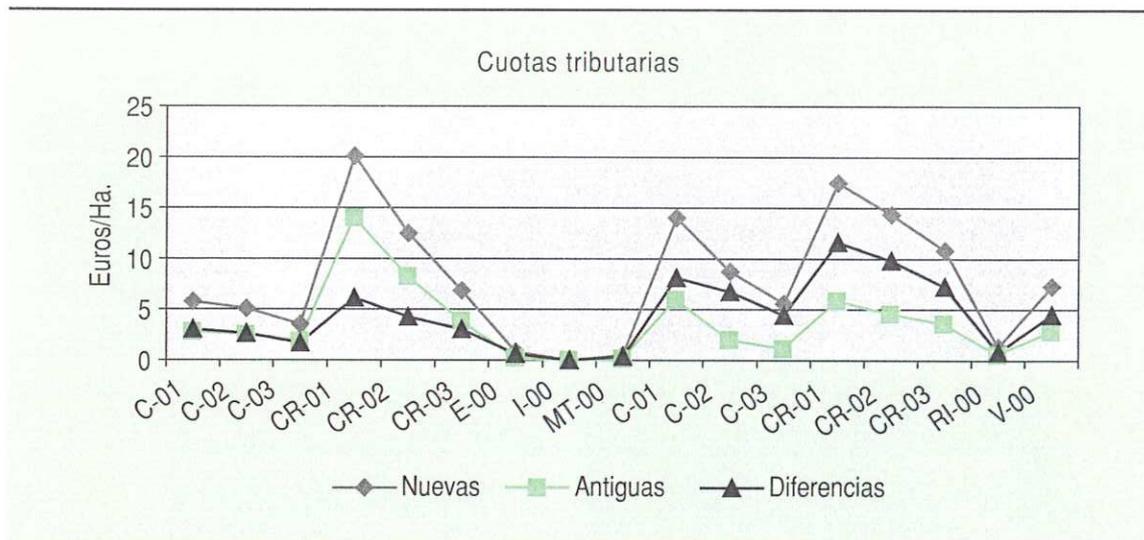


Gráfico 10

Diferencia entre las cuotas tributarias, para cada uno de los cultivos y calidades, correspondientes al primer ejercicio (Opción 1.^a: BL-red)



Conclusiones

En este artículo se ha podido comprobar la necesidad y la obligación que tendría la DGC de estimar un valor catastral que tenga como referencia el valor de mercado para, entre otras aplicaciones, poder fijar correctamente las bases imponibles del IBI sobre inmuebles rústicos. El sistema que se emplea en la actualidad, aunque válido formalmente, ofrece resultados que no son útiles pues son valores alejados, en ocasiones, en decenas de veces a los de mercado; no guardan ninguna proporción entre sí los valores catastrales establecidos por cultivos y calidades; no disponen de un proceso de actualización ajustado a la realidad inmobiliaria; no tienen en consideración la existencia de suelos rústicos con usos no estrictamente agrarios (miles de hectáreas en toda España); ... y no gozan de la confianza de ninguna de las partes implicadas: titular catastral, AGE, entidades locales, sector privado y otras administraciones.

Para estimar la posible incidencia fiscal de un IBI rústico, de acuerdo con lo indicado en la Ley Reguladora y en la de Catastro Inmobiliario, se han seguido los siguientes pasos:

- Análisis de la legislación catastral.
- Diseño de un estudio de mercado local.
- Elección de un municipio representativo de la realidad agraria de una provincia.
- Elaboración del estudio de mercado.
- Estimación de los valores catastrales, de mercado y la relación entre ambos, en el ámbito elegido.
- Propuesta de opciones, para la estimación de las cuotas tributarias, que intentan repartir en varios años el impacto fiscal del impuesto territorial.
- Cálculo de la cuota tributaria para un cultivo representativo de la realidad agraria nacional.
- Estudio de la evolución de los valores catastrales, bases imponibles, bases liquidables y cuotas tributarias, durante un plazo de diez años, para el cultivo

seleccionado y para todas las opciones analizadas (cuatro en total).

- Generalización a todo el término municipal de las propuestas presentadas.
- Estimación de la incidencia fiscal que conllevaría la realización de una valoración colectiva de carácter general en el municipio, de acuerdo con la Ley del Catastro, comparando las opciones propuestas.

Como conclusiones a este trabajo pueden enunciarse las siguientes:

- Que en la actualidad no existe equidad tributaria entre las cuotas satisfechas, en concepto de IBI, por los titulares catastrales de inmuebles rústicos y urbanos.
- Que es una necesidad de la Administración y una obligación de la Institución responsable la estimación de valores catastrales que tengan como referencia real los de mercado.
- Que para ello habrá que elaborar y aprobar una Normativa Técnica (labor muy complicada), que normalice los procesos y garantice la calidad del producto.
- Que la aplicación directa de una base imponible que coincida con un nuevo valor catastral, sin ningún tipo de estrategia tributaria, podría provocar una fuerte respuesta de los agricultores.
- Que será necesario informar al contribuyente del proceso seguido en la estimación del nuevo valor catastral sin dejar de informarle, también, de que durante más de 15 años ha satisfecho una cuota tributaria rústica muy inferior a la que les correspondería.
- Que desde la DGC y con anterioridad a la emisión de los primeros recibos del IBI rústico, se deberán de articular distintas opciones que eviten el incremento de recursos y el impacto tributario.
- Que la opciones presentadas ponen de manifiesto que es posible suavizar la entrada en vigor de una nueva cuota incrementándola, progresivamente, du-

rante el plazo de vigencia de la primera ponencia de valores rústicos que se redacte. Una vez finalizado este periodo la situación se habrá consolidado y no serán necesarias alternativas como las expuestas.

- Que la DGC, liderando a todas las Administraciones implicadas, debería fomentar el principio de equidad y coordinar las políticas fiscales inmobiliarias.
- Que la DGC debería promover la investigación en materia de valoración catastral rústica: estudios de mercado, desarrollos de nuevas metodologías o aplicaciones de las existentes, propuestas de ponencias de valores y procesos de actualización; todo ello en la línea de ofrecer un producto fiable y útil para las Administraciones y la sociedad.

Bibliografía

- AGUADO, D. (1997) "Análisis de la normativa técnica de valoración catastral. Nuevas ponencias de valores". CT Catastro, n.º 29, pp. 21-29.
- AGUADO, D. (2000) "Evolución del impuesto inmobiliario y de la valoración catastral en España en los últimos 20 años (1979-1999)", Banco Interamericano de Desarrollo.
- ALCÁZAR, M., GILABERT, M. y LÓPEZ, M. (2003) "Catastro Inmobiliario", Universidad Politécnica de Valencia, Valencia
- ALCÁZAR, M. (2003) "Valoración Inmobiliaria", Editorial Montecorvo.
- ALCÁZAR, M. y SÁNCHEZ, M. (2001). "Propuesta metodológica para la elaboración de una Normativa Técnica de Valoración de bienes inmuebles de naturaleza rústica y construcciones de uso agrario", Revista de Estudios Agrosociales, Ministerio de Agricultura, volumen 193.
- BALLESTERO, E. (1992), "Metodología de la valoración agraria y sus aplicaciones catastrales" CT Catastro, n.º 20, pp. 25-37.
- BALLESTERO, E (1990) "Estudios de mercado, una introducción a la mercadotecnia", Alianza Universal. Madrid.
- CABALLER, V. (1994) "Valoración agraria: teoría y práctica", Mundi-Prensa. Madrid.

CIVITAS "Legislación de régimen local", Civitas. Madrid.

CIVITAS "Legislación estatal del suelo" Civitas. Madrid.

MARTÍNEZ, I. (1995) "Modelos econométricos aplicados a la valoración de bienes

inmuebles de naturaleza rústica en La Rioja", Tesis Doctoral.

MIRON, J. (1996) "Criterios de valoración catastral de bienes inmuebles de naturaleza rústica", CT Catastro, n.º 29, pp. 30-41. ■