

# Situación actual de la valoración catastral rústica en España: propuesta de un modelo alternativo

**Manuel G. Alcázar Molina**

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

**Francisco Javier Ariza López**

*Catedrático de Universidad. Escuela Politécnica Superior  
(Universidad de Jaén)*

## Resumen

*Se ofrece una visión general sobre la situación de la valoración catastral rústica en España: problemática, marco legal, procedimiento técnico, fiscalidad y consecuencias; lo que justifica la presentación de un modelo de valoración catastral alternativo ajustado a la legislación vigente, flexible, ágil, riguroso, administrativamente impecable y técnicamente posible.*

*Se ha intentado automatizar la captura de los datos e informatizar los procesos masivos, sin dejar de lado la participación de los técnicos catastrales, con objeto de obtener un valor catastral que sea comprensible y útil por los ciudadanos y administraciones implicadas.*

## Modelos

Los modelos de valoración catastral de inmuebles rústicos más extendidos se pueden agrupar en tres bloques claramente definidos:

1. Aquellos en los que únicamente se capitaliza la renta real o potencial que se le asigna al terreno como consecuencia de la calificación (cultivo) y clasificación (calidad) que el técnico catastral considera propia, dentro de unos cuadros marco que describen el territorio.
2. Aquellos otros en los que se recoge y fusiona documentación de diversas fuentes para obtener un valor aproximado de grandes manchas de terreno. Generalmente se emplean mapas de usos de suelo, calidades y distancias a núcleos urbanos, ponderadas y procesadas con procedimientos altamente discutibles y, en general, escasamente transparentes.
3. Un último gran grupo articula su trabajo en la identificación de fincas representativas de la realidad agraria local, a las que se les asigna un valor, por unidad de superficie, y el mismo se multiplica por el terreno que ocu-

pan todas aquellas otras que tengan características similares.

Modelos que no satisfacen plenamente las necesidades catastrales actuales por diversos motivos:

1. La renta no es capaz de explicar, por sí sola, el valor de una finca. Cierto es que los estudios recientes ponen de manifiesto que sigue siendo la componente más importante en los terrenos que tienen como única vocación la agraria; pero otras variables explicativas influyen directamente en su configuración. Por otra parte, la propia estimación de la renta es ya un problema; problema al que se suma la elección de un tipo de capitalización preciso que tenga en consideración las características propias del cultivo y la ubicación geográfica de la finca. Las investigaciones se están desarrollando en la línea de identificar, probar e implantar una fórmula que relacione el valor (variable endógena) con otras variables fácilmente cuantificables (variables exógenas): renta, distancia al núcleo urbano, dificultad en el laboreo, ayudas económicas a la explotación, tamaño de la explotación, mano de obra disponible,... de tal forma que se determine matemáticamente mediante una expresión del tipo [1]:

$$V = f (X_1, X_2, \dots, X_N) \quad [1]$$

En la que "V" representa el valor catastral del inmueble y "X<sub>i</sub>" las variables explicativas elegidas. Es muy probable que los futuros procesos de valoración catastral se articulen sobre la base de modelos econométricos, perfectamente referenciados con el territorio; pero para llegar a esta realidad será necesario disponer de suficiente información

literal y gráfica que garantice la validez del modelo y su generalización a todas y cada una de las fincas catastradas; mientras tanto pueden utilizarse para estimar el peso de las variables explicativas.

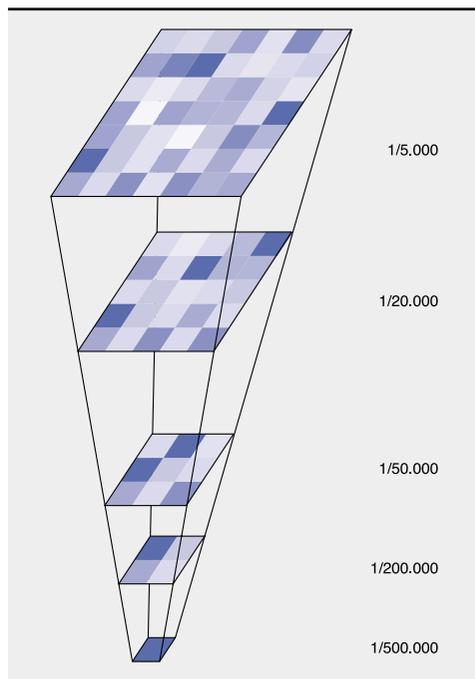
2. El "cruce" de distintas cartografías y datos georreferenciados, tales como: clasificación agrológica del suelo, aptitud productiva de la tierra, limitaciones a determinados cultivos, climas, pendientes, precipitaciones, textura de la capa arable, profundidad efectiva del perfil, drenaje, nivel de fertilidad, grado de acidez, exposición solar vientos, heladas, erosión, etc., pueden ser altamente interesantes si se dispone de la suficiente información con el nivel de detalle (escala) que exige la identificación y valoración de todas y cada una de las parcelas o unidades productivas en que pueden dividirse las fincas. En caso contrario el resultado sería una generalización, a la escala más pequeña (p.e.: 1/200.000), del resto de información, y ésta probablemente no coincidiría con la que se requiere en el trabajo catastral para identificar las parcelas (1/5.000), por lo que el resultado estará totalmente desvirtuado. En la figura adjunta (Figura 1) se expone gráficamente lo expresado: sobre cartografía 1/5.000 se marcan las parcelas, con su información de lindes, cultivos y aprovechamientos; esta cartografía se "cruza" con un mapa de clases de suelo (1/50.000), otro de riegos de heladas (1/200.000) y un último de drenajes (1/500.000). El resultado -del ejemplo- sería la asignación, a las 49 parcelas (diferentes) reflejadas en la cartografía 1/5.000, de cuatro índices de heladas (1/200.000) y un único nivel de drenaje (1/500.000). Probablemente el mercado no responda a este grado de generalización y sea necesario "cru-

zar” cartografías de igual nivel de detalle, no disponibles y, por lo tanto, inviable de realizar. Consecuentemente el proceso de valoración empleado sirve para ofrecer una orientación sobre los valores de grandes zonas de terreno, atendiendo a la escala más pequeña; pero sus resultados no son trasladables, directamente, a zonas en las que el grado de parcelación sea alto o mediano; sólo podría ser viable en grandes extensiones, poco parceladas y de características homogéneas (Pampa, selva tropical,...); pero en ese caso no es necesario abordar un proceso tan complicado cuando existen alternativas más simples perfectamente válidas y contrastadas.

3. Salvo en zonas en las que exista un monocultivo claro, una parcelación homogénea, unas infraestructuras similares y una producción comparable, no parece una alternativa útil pues el volumen seleccionado de fincas representativas de la realidad agraria podría ser tan elevado que su número sería comparable con las unidades catastrales a valorar. Apoyado en el método sintético conocido como Serpieri (Alcázar, 2003<sub>a</sub>) se emplea en zonas homogéneas en las que se han acometido procesos de concentración o de reforma agraria recientemente; en los que también se dispone de valoraciones específicas que han sido realizadas por técnicos competentes y que cuentan con el visto bueno de sus actuales propietarios.

Recientemente se están desarrollando nuevas líneas de trabajo e investigación que tienen como objetivo la asignación de valores, de forma masiva, a los inmuebles rústicos y urbanos. Dentro de éstas hay que resaltar los procesos geoestadísticos (Chica, 1996) y aquellos otros en los que se intentan trasladar ideas, conceptos y metodologías desde el sector bursátil: analógicos

Figura 1  
Información gráfica, a distintas escalas, empleada para asignar valores de variables a las parcelas catastrales



(Caballer y Moya, 2000) y redes neuronales artificiales (García, 2004) (1).

En consecuencia: la tónica general es la búsqueda de una fórmula capaz de calcular razonablemente un valor catastral para los inmuebles rústicos que se aproxime al valor de mercado. La anterior aseveración presenta varias cuestiones dignas de hacer recapitar:

(1) El profesor Chica desarrolló y aplicó un proceso basado en la geoestadística para valorar los inmuebles de la ciudad de Granada (1996). Así mismo, hay ejemplos de desarrollos de redes neuronales artificiales (RNA), en la propia DGC, que podrán incluir estas metodologías como alternativas viables para la estimación del valor catastral en un futuro próximo.

- Fórmula: en muchos casos eso es lo que se persigue: una fórmula, que aprobada en el respectiva boletín oficial, se aplique por ley y solucione el problema valorativo sin dejar pie a interpretaciones ni a reclamaciones apoyadas en métodos distintos al impuesto.
- Razonablemente: de la que se obtenga un valor para los inmuebles que garantice la recaudación tributaria.
- Valor de mercado: qué se considerada por tal y cómo se ha identificado

Mientras tanto, cada modelo catastral articula metodologías, puras o híbridas, apoyadas en lo expuesto, que permiten cumplir con las exigencias del proyecto pero que, en ocasiones, no ofrecen suficientes garantías a los ciudadanos. Los esfuerzos que se emplean para conseguir una cartografía rigurosa, una delimitación de fincas precisa y una compleja captura de datos agro-económicos, deben estar en consonancia con los destinados para obtener un valor catastral acorde con las exigencias del catastro moderno y ágil que se persigue.

Por último, indicar que hay modelos catastrales, en países que destinan grandes recursos a la elaboración de cartografía catastral, en los que se recurre al autoavalió para asignar el valor catastral al predio. Comprobados, supuestamente, no ofrecen ningún tipo de confianza pues aunque la declaración de un titular se ajuste a la realidad, ¿cómo se coordina este valor con el de la finca colindante? ¿miente el vecino o es un ignorante que no sabe lo que tiene?; en cualquier caso: ¿sobre que cifra se calcularán los impuesto territoriales correspondientes?.

Queda claro, por lo tanto, lo indicado al principio de este epígrafe: si compleja es la valoración catastral urbana aún mayor lo es la rural. No es de extrañar, en base a lo antedicho, que tanto los centros de investigación universitarios como las institucio-

nes catastrales estén trabajando en la línea de diseñar y poner en práctica una metodología que sea capaz de hacer comparable esta característica catastral (económica) con el resto (física, jurídica y fiscal).

## Situación actual en España

El Texto Refundido 2/2004 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (2), la Ley 48/2002, de Catastro Inmobiliario (LCI) y su Texto Refundido (1/2004) reseñan que la base imponible del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) debe coincidir con el valor catastral del bien y que éste debe tener como referencia el valor de mercado sin que en ningún caso lo supere. Ambas normativas legales instan a la Dirección General del Catastro (DGC) a que diseñe e implante una normativa de valoración, apoyada en estudios de mercado y ponencias de valores, que permita la estimación de un valor catastral que tenga como referencia y como límite el de mercado.

Calcular el valor de un bien en relación con el precio que alcanzaría en una economía de mercado es complicado, en términos generales y para bienes concretos; cuanto más si lo que se intenta es una valoración masiva de los mismos en la que hay que tener en cuenta las peculiaridades que los identifican e individualizan. Indiscutiblemente el problema de la valoración catastral es más complejo en el ámbito rústico que en el urbano, pues sólo teniendo en cuenta el factor superficie (48 millones de Ha.) o el número de unidades catastrales (54 millones de sub-

---

(2) La Ley 39/1988, Reguladora de las Haciendas Locales y la Ley 51/2002, de reforma de la anterior han quedado prácticamente derogadas con la entrada en vigor del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (2/2004).

Derogada casi en su totalidad, con excepción de tres disposiciones adicionales: 1ª, 8ª y 19ª.

**Cuadro 1**  
Estimación de la cuota tributaria del IBI rústico y urbano

Naturaleza del bien	Valor de mercado (€)	Valor catastral (€) (4)	Gravamen	Cuota (€)
Rústica	20.000	1.100	0,75%	8,25
Urbana	20.000	10.000	0,75%	75,00

parcelas, distribuidas en 42 millones de parcelas (3)) sería comprensible esta afirmación; más aún, esta realidad se ve reforzada si se añaden los distintos aprovechamientos agrarios existentes, rendimientos, alternativas de cultivos, opacidad en el mercado, rigidez de la oferta y la demanda, influencias de la Política Agraria Comunitaria, etc.

Las instituciones, que de una u otra forma utilizan la base de datos catastral para sus actividades, y especialmente las entidades municipales, han manifestado su interés en actualizar los valores. El objetivo perseguido es doble: favorecer la equidad tributaria en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles e incrementar los ingresos municipales provenientes del ámbito rural. Ambos aspectos se ponen de manifiesto en el siguiente ejemplo (Cuadro 1) en el que se analiza, apoyándose en un estudio de mercado rústico local elaborado "ad hoc", la diferencia existente entre las cuotas tributarias, en concepto de IBI, estimadas sobre una finca rústica y una vivienda urbana, situadas en el mismo término municipal, cuyo valor de mercado sea de 20.000 € a las que el ayuntamiento aplique el mismo tipo de gravamen (0'75%).

De forma sucinta, la metodología transitoria para estimar el valor catastral rústico, incluida en la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (39/1988), consiste en la capitalización de las bases imponibles vigentes el 1 de enero de 1990, al 3%, y actualizadas, para ese año, en un 5%; es decir [2]:

$$\text{Valor catastral de 1990} = \frac{\text{B.L. (1/1/1990)}}{3\%} * 1,05$$

Actualizándose este valor catastral periódicamente, de acuerdo con los coeficientes que se indican en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado (LPGE) de cada año, por lo que los tipos evaluatorios vigentes el 30/12/1989 se han convertido en valores catastrales en los siguientes años de tal forma que, por ejemplo, para el año 2001, el cuadro de cultivos y aprovechamientos de un municipio cualquiera podría ser (Cuadro 2).

Cuadro de valores que se ha obtenido de acuerdo con el esquema de la Figura 2 que representa gráficamente el proceso de valoración vigente en España.

La capitalización de las bases liquidables vigentes el 1 de enero de 1990, como procedimiento transitorio de valoración, simplemente rescata los rendimientos agrarios calculados en los tipos evaluatorios de los distintos cultivos y aprovechamientos vigentes en los cuadros locales, provinciales y nacional. A su vez, estos tipos procedían de unos estudios realizados y aprobados para el quinquenio 1983 a 1987 que se habían prorrogado hasta 1989. En consecuencia la situación actual es la siguiente:

(3) La Dirección General del Catastro tiene registrados unos 27 millones de inmuebles urbanos.

(4) 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 epígrafe tercero de este artículo.

**Cuadro 2**  
Ejemplo de la evolución de los valores catastrales rústicos en España (en ptas.)

Cultivo	I.P.	T. Evaluatorio	V.C. 1990/Ha	Calor Cat. 2001/Ha
Almendros (AM)	1	2.800	49.000	99.387
Almendros (AM)	2	1.300	22.750	46.144
Labradío de secano (C-)	1	1.650	28.875	58.567
... / ...				
Huerta de regadío (HR)	0	11.200	196.000	397.548
Monte maderable (MM)	0	350	6.125	12.423
... / ...				
Olivar de secano (O-)	4	1.500	26.250	53.243
Olivar de secano (O-)	5	700	12.250	24.847
Olivar de regadío (OR)	1	6.200	108.500	220.071
... / ...				
Viña (V-)	0	1.050	18.375	37.270

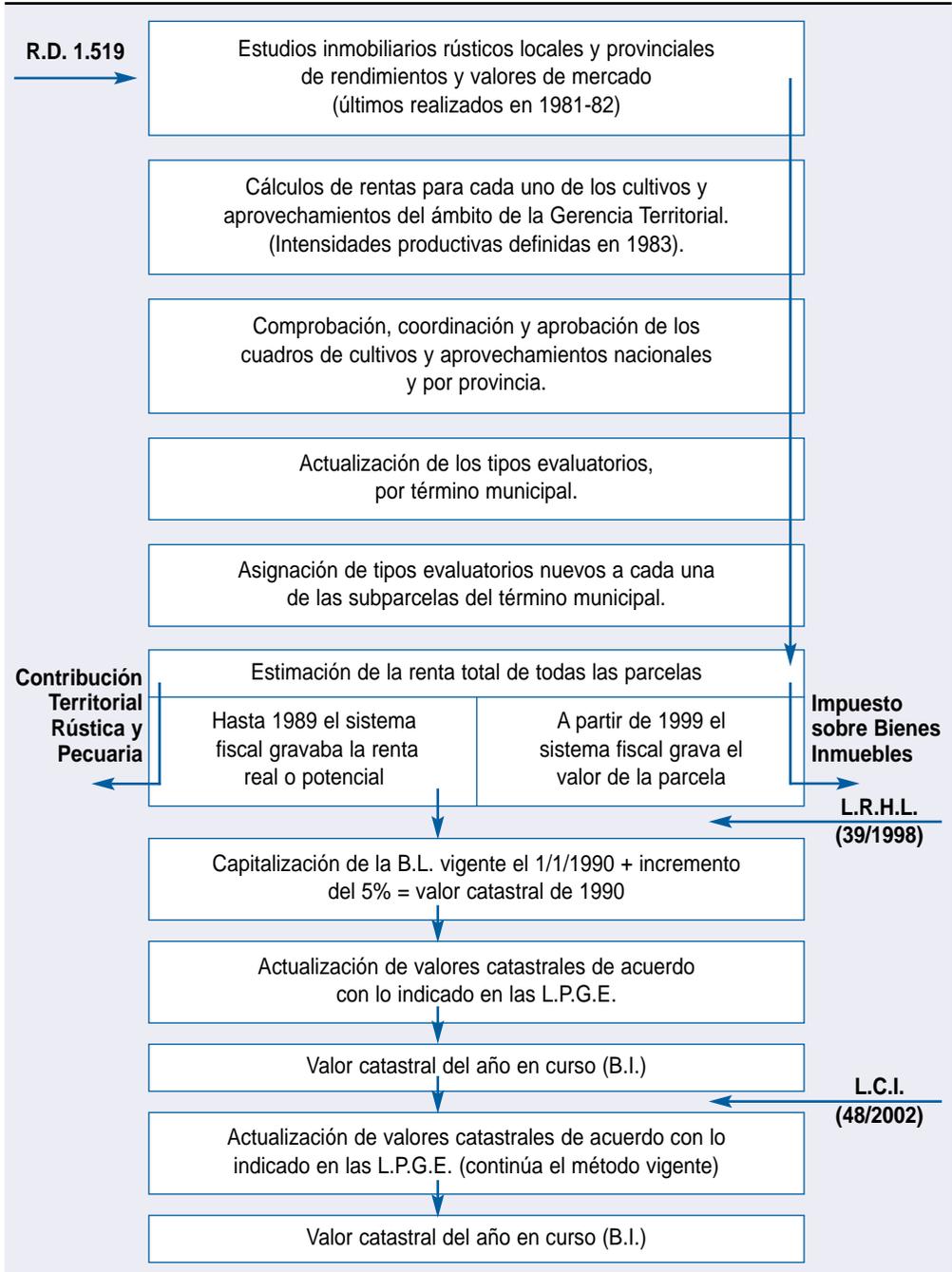
1. Un valor catastral rústico calculado a partir de la capitalización de rendimientos agrarios.
2. Unos rendimientos agrarios, que si bien fueron los correctos en ese momento histórico (1976-82), no guardan una relación directa con los que se podrían estimar hoy en día. Los cultivos han sufrido modificaciones en estos últimos 20 años y los rendimientos se han visto alterados por numerosos factores de toda índole (sistemas de cultivo, comercialización, Política Agraria Comunitaria, etc.) que han provocado que las relaciones parciales entre los distintos cultivos de un cuadro municipal no se ajusten a la realidad agraria ni inmobiliaria actual.
3. La elección de un tipo de capitalización único podría ser discutible por no tener en cuenta las diferencias entre cultivos y su distribución espacial (aspectos, por otra parte, muy difícil de estimar y aún más de aplicar con rigurosidad).
4. Una actualización anual de los valores catastrales rústicos empleando los coeficientes recogidos en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado.

Como consecuencia de lo anterior los valores catastrales actuales, de los diferentes aprovechamientos e intensidades estimados, no guardan una relación uniforme y única con los de mercado; detectándose variaciones como las que se recogen en el ejemplo adjunto (Cuadro 3) (5), procedente de un estudio de mercado que no intenta ser representativo de la realidad nacional pero sí orientativo de la situación expuesta:

Situación que encuentra su reflejo tributario nacional en la diferencia de ingresos que nutren las arcas municipales: unos 4.600 millones de euros, en concepto de IBI urbano, y algo menos de 150 procedente del rústico; cantidad, esta última,

(5) Realizado en el término municipal de Méngibar (Jaén), en 2001, por M. Alcázar.

Figura 2  
Estimación del valor catastral de los bienes inmuebles rústicos en España



**Cuadro 3**  
**Comparación de valores catastrales y valores de mercado rústicos (en pesetas)**

Cultivo	Clave	IPP	IPL	TE	V. Catastral año 2001	V. Mercado por clase	Incremento (%)
Labor seco	C-	1	1	2.900	102.937	1.800.000	1.748
Labor seco	C-	3	2	2.600	92.288	1.500.000	1.625
Labor seco	C-	7	3	1.950	69.216	1.000.000	1.444
Labor seco	CR	6	1	14.800	525.332	3.200.000	609
Labor seco	CR	14	2	8.700	308.810	2.800.000	906
Labor seco	CR	17	3	7.100	252.017	2.300.000	912
Labor seco	CR	21	4	4.050	143.756	1.800.000	1.252
Erial - Pastos	E-	2	0	230	8.164	350.000	4.287
Improductivo	I-	1	0	0	0	0	0
Matorral	MT	1	0	170	6.034	325.000	5.385
Olivar de seco	O-	6	1	6.300	223.621	4.200.000	1.878
Olivar de seco	O-	11	2	4.200	149.081	3.800.000	2.548
Olivar de seco	O-	17	3	2.100	74.540	3.200.000	4.292
Olivar de seco	O-	23	4	1.200	42.594	2.500.000	5.869
Olivar de regadío	OR	7	1	6.200	220.071	7.200.000	3.271
Olivar de regadío	OR	9	2	4.800	170.378	6.500.000	3.815
Olivar de regadío	OR	11	3	3.800	134.883	4.500.000	3.336
Árboles de Ribera	RI	1	0	5.600	198.774	500.000	251
Vña seco	V-	3	0	3.000	106.486	2.800.000	2.629

(IPP: Intensidad productiva provincial; IPL: Intensidad productiva local; TE Tipo evaluatorio)

que a penas representa el 3% del total recaudado por este impuesto. Estas cifras son consecuencia de las bases imponibles estimadas y de las exenciones vigentes, directamente relacionadas con el valor catastral calculado (6).

(6) Fuente: Dirección General del Catastro: <http://www.catastro.minhac.es/estadistica/indest2.htm> (año 2002).

Tan sólo considerando que el valor medio de mercado de 1 hectárea de terreno rústico es de 10.000 euros, el valor total de las 48.092.167 Has. rústicas catastradas en España alcanzaría la cifra de 480.092 millones de €.

## Necesidad de una Normativa Técnica de Valoración

Ante la situación comentada no es extraño comprobar el interés de todas las administraciones en disponer de una Normativa Técnica de Valoración de bienes inmuebles de naturaleza Rústica (NTVR): la DGC ha de contar con una base de datos que sea fiel reflejo de la realidad; las entidades locales disponer de valores catastrales que permitan adecuar las bases imponibles del I.B.I.; y las distintas administraciones y particulares utilizar información fidedigna sobre un parámetro útil para la comprobación de

valores en las transmisiones patrimoniales entre particulares, expropiaciones, estudios estadísticos, fines sociales, etc.

Son múltiples las utilidades y aplicaciones derivadas de una información catastral actualizada, en particular para su uso en el IBI. Por este motivo la metodología valorativa empleada en la determinación del valor catastral de los bienes de naturaleza rústica y su aplicación y actualización deben contar con la confianza y la seguridad del contribuyente. Sería difícilmente defendible la elaboración de un método de valoración catastral que, arropado en teorías, demostraciones y procesos matemáticos e informáticos, no muestre claramente al ciudadano el cómo y el porqué de la asignación de un valor a un inmueble del que él es titular; máxime si se tiene en cuenta que en la elaboración de un catastro rústico la mayor parte de las determinaciones son fácilmente asumibles por el administrado:

- La superficie mediante técnicas topográficas, cartográficas, fotogramétricas o de teledetección; sin importar especialmente el método, el resultado goza de la confianza del titular.
- La identificación jurídica del contribuyente y su obligación de declarar cualquier modificación que afecte a la misma.
- La identificación clara y precisa de los cultivos y aprovechamientos existentes; incluso, la estimación de una renta real o potencial del predio.

Desde estas líneas se apoya a que la Administración de Hacienda continúe con su política de claridad; que el contribuyente abone su deuda (si le corresponde) sobre una base imponible que entienda y que goce de su garantía y confianza. (7)

---

(7) Existen, no obstante, algunas restricciones a este deseo hacendístico que obligan al empleo de coeficientes y procesos matemáticos; sin embargo, su aplicación puede gozar de los mismos avales si son suficientemente explicados.

El diseño del proceso de valoración de bienes inmuebles de naturaleza rústica está condicionado, en la actualidad en España, por la normativa legal que lo estructura y por la multitud de datos recogidos en relación con la descripción catastral de las parcelas rústicas y construcciones de uso agrario. Ciertamente es contar con catastros ya elaborados y conservados una ventaja; pero también es cierto que el diseño de la metodología valorativa cuenta con estos dos condicionantes que siguen la dirección marcada por la LCI y su Texto Refundido. Estas limitaciones hacen aún más difícil conseguir el objetivo, ya de por sí complicado, si se tiene en cuenta el número de unidades a valorar y su finalidad eminentemente fiscal.

Por otra parte, se estima que la asunción plena de datos procedentes de diferentes administraciones (a menos que simplemente se empleen de forma complementaria) no es recomendable por la diferente finalidad que motivó su captura o, incluso, por la distinta clasificación de cultivos y aprovechamientos (Ministerio y Consejerías de Agricultura, Institutos Geográficos y Cartográficos, etc.). No debe olvidarse que la experiencia del Catastro, en materia de cartografía, con el Instituto Geográfico finalizó con la separación clara y precisa de sus competencias; a pesar de las múltiples comisiones interministeriales creadas para una efectiva coordinación. La realidad pone de manifiesto que diferentes líneas de actuación pueden converger en un momento o en un periodo histórico, por distintos motivos, pero que después cada una ha de satisfacer las necesidades del proyecto por el que fueron creadas y financiadas, y por esta razón se estima que no sería aconsejable hacer descansar los procesos catastrales en otras administraciones u organismos (por supuesto de indudable validez y seriedad) ajenos a la DGC.

El día a día inmobiliario ratifica que todos los bienes inmuebles son diferentes entre sí, no existen dos idénticos. Esta afir-

mación se refuerza en el caso de los bienes inmuebles de naturaleza rústica, pues sobre ellos inciden un mayor número de variables y éstas son aún más heterogéneas que las que lo hacen sobre los de naturaleza urbana. Deben, o pueden, ser considerados como explotaciones agrarias en las que interviene de forma directa el factor empresarial humano; son divisibles o agregables, variando los resultados en cualquiera de los casos; las condiciones agronómicas no son reproducibles y el mercado de los productos se encuentra condicionado por multitud de influencias ajenas al sector agrario. Éstas, junto con otros condicionantes de carácter agronómico y antropológico, configuran una realidad rústica difícilmente estructurable y, por tal motivo, de difícil cuantificación e incluso interpretación.

Sobre la base de lo expuesto anteriormente se cree que es necesario actualizar los valores catastrales rústicos mediante la elaboración y aprobación de una Normativa Técnica que, de acuerdo con la legislación vigente que en materia catastral y fiscal existe en España, sea capaz de recoger las peculiaridades de la gran diversidad de inmuebles rústicos distribuidos por todo el territorio. Simultáneamente ha de tenerse la vista puesta en el contribuyente para que el proceso valorativo ofrezca la garantía, confianza y seguridad que debe tener cualquier actuación administrativa.

## Estudios de precios del Mercado Inmobiliario Rústico

Con independencia del sistema elegido para la fijación de la base imponible del impuesto territorial; bien sobre el rendimiento real o potencial, o bien sobre el valor catastral calculado, se considera imprescindible conocer la realidad del mercado inmobiliario local y el de las estructuras territoriales de orden superior (comarcal, provincial, autonómico,

departamental,...). La tendencia catastral internacional se decanta hacia la búsqueda de un valor catastral, que tenga como referencia y límite el de mercado, que pueda ser empleado en otros usos alternativos y sea posible su comprobación y actualización de acuerdo con la evolución de aquél.

No obstante se estima que para conocer el valor de mercado de los bienes inmuebles de naturaleza rústica hay que ser conscientes de las particularidades que presenta el mismo (Caballer, 1993): En ocasiones es libre y en ocasiones está intervenido: Esta última situación es la que se observa, por ejemplo, en los espacios medioambientales protegidos en donde las administraciones pueden ejercer diferentes derechos sobre la propiedad ajena. No es homogéneo: Las fincas rústicas de cualquier ámbito geográfico considerado difieren entre sí en cuanto a las circunstancias de calidad de la tierra, aproximación a núcleos urbanos, climatología, orografía, accesibilidad, etc. Las transacciones no son tan frecuentes como en el urbano: Las transacciones de fincas de características que puedan ser comparables se producen muy espaciadamente; por lo que las condiciones del mercado pueden variar sustantivamente de un momento a otro. No es transparente: esto es debido a que, junto al escaso número de transacciones, también es frecuente el falseamiento de las declaraciones de precios orientadas a la evasión fiscal.

Particularidades que se complementan con los factores que inciden en el precio de los inmuebles rústicos (Ballester, 1994): De carácter local: disimilitudes de calidad edafológica y de microclima, así como de situación geográfica entre las parcelas (calidad del suelo y subsuelo), factores orográficos, riesgos climatológicos, proximidad a núcleos urbanos, áreas de interés turístico, vías de comunicación, etc.); inversiones territoriales (arbolado, edificios, cercas, etc.); superficie (las grandes fincas se cotizan a precios unita-

rios distintos); expectativas (futuros planes de irrigación, urbanísticos, etc.); situación jurídica (libre, arrendada, sujeta a servidumbre, etc.). De carácter interregional o intercomarcal. Expectativas sobre precios de los productos agrarios típicos de la comarca, a medio y largo plazo; expectativas sobre cambios de política agrícola en materia de subsidios; expectativas de desarrollo regional o comarcal (obras, infraestructuras, etc.) y características sociológicas de la comarca.

Fijado el objetivo de asignar un valor catastral al inmueble, con referencia al de mercado, a través de una normativa propia lo primero que habrá que abordar, para diseñar ésta, sería la realización de estudios de mercado que pongan de manifiesto los valores actuales de los bienes rústicos, las variables que más influyen en la configuración del valor y el comportamiento del mismo en función de los posibles usos alternativos que pudiera ofrecer la-s parcela-s. Así lo ha hecho, desde el año 2002, la DGC al ofertar y contratar los estudios de mercado de bienes inmuebles rústicos (EMR) en diferentes comunidades autónomas españolas: Castilla-León, Andalucía, Galicia, Cataluña, Valencia, etc., hasta casi completar el territorio nacional.

Lo que se persigue en estos estudios es recopilar el número mínimo de muestras-testigo, lo más representativas posible, para que se pueda estimar la situación real del mercado dentro del ámbito territorial elegido: comarca, provincia y comunidad autónoma. Para ello la DGC tomó tres iniciativas que orientaban este complejo proceso; a saber:

1ª. Distribución del suelo rústico en cinco zonas:

Zona tipo 1:

- Uso predominantemente agrícola, ganadero o forestal.
- Sin previsible desarrollo urbanístico.

Zona tipo 2:

- Especial protección medioambiental.
- Con restricciones de uso delimitadas por normas legales: Parques nacionales, parques naturales, zonas de interés paisajístico, zonas de especial protección definidas por normas urbanísticas, etc.

Zona tipo 3:

- Terrenos marginales, con escaso aprovechamiento agrario, no incluidos en el tipo de zona anterior.
- Zonas de montaña sin especial protección medioambiental.
- Zonas desertizadas.

Zona tipo 4:

- Zonas con alta integración agraria y residencial.
- Elevada densidad de construcciones diseminadas.

Zona tipo 5:

- Zonas de expansión urbana.
- Zonas periurbanas, turísticas o industriales.
- Alta dinámica inmobiliaria.
- Agricultura poco significativa.

2ª. Agrupación de los distintos cultivos y aprovechamientos nacionales en 15 grupos (Cuadro 5):

3ª. Fijación del número de muestras-testigos, por comarcas agrarias, a partir del cruce de zonas (5) y de grupos de cultivos (15); lo que representaba un total de 75 (= 5 x 15), como norma de referencia. Esta cifra se podría considerar reducida, pero bien capturadas las muestras y correctamente tratados los resultados ofrecerá una visión precisa del mercado.

Decisiones que deberían complementarse con:

- El apoyo en la experiencia de los técnicos catastrales de las gerencias territoriales en cuyo ámbito geográfico se trabaja.

**Cuadro 5**  
**Grupos de cultivos y aprovechamientos establecidos**

<b>Nº de Grupo</b>	<b>Grupo</b>	<b>Cultivos, Calificaciones o Aprovechamientos</b>
1	Cultivos herbáceos de secano	Alternativa de cultivos herbáceos en secano
2	Cultivos herbáceos de regadío	Alternativa de cultivos herbáceos en regadío, Arrozales y plantas industriales de regadío
3	Cultivos intensivos	Huerta, Invernaderos y Viveros
4	Frutales de secano	Frutales de pepita o hueso, de fruto carnoso o seco, en secano
5	Frutales de regadío	Frutales de pepita o hueso, de fruto carnoso o seco, en regadío
6	Agrios	Agrios en regadío
7	Viñedo	Viñedo en secano o en regadío
8	Olivar	Olivar en secano o en regadío
9	Fronosas de crecimiento rápido	Eucaliptos, Chopera y árboles de ribera
10	Fronosas de crecimiento lento	Resto de las frondosas
11	Coníferas	Coníferas para cualquier aprovechamiento
12	Matorral-Monte bajo	Matorral, Monte bajo, Enebros, Sabinas, Mimbreras y Espartizales
13	Pastos	Pastos de dehesas y eriales a pastos
14	Prados o praderas	Prados o praderas en secano o regadío
15	Aprovechamientos especiales	Canteras, Piscifactorías, Cultivos marinos, Salinas, Marismas e improductivos

- Mostrar una gran sensibilidad en relación a la dinámica del mercado inmobiliario rústico comarcal, que se pone de manifiesto a través del volumen de declaraciones de cambio de titularidad que se presenten (modelos 903 y 905), periódicamente.
- Tener en consideración la dinámica de cultivos existente; al igual que en el caso anterior puede detectarse a través del número de solicitudes registrados (modelo 904).
- Posibilitar la contextualización geográfica de las muestras.
- Acceder a todas las bases de datos que tengan referencias sobre compraventas, precios o información sobre agricultura, economía, etc.: Consejería de

Hacienda, Mº de Agricultura, Institutos de Estadística, informes de entidades financieras o fundaciones investigadoras, universidades, etc., en cada comunidad autónoma.

Los resultados de estos, estudios en los que actualmente se trabaja, ofrecerán una visión de conjunto del mercado rústico nacional y su relación con los valores catastrales asignados. Esto permitirá continuar con el desarrollo de la NTVR apoyada en información fiable y actual para, posteriormente, abordar los estudios de mercado de ámbito comarcal o municipal (con mayor nivel de detalle) que permitan la redacción de las correspondientes ponencias de valores; marco administrativo que facultará a la

DGC para la asignación individualizada, a todos y cada uno de los inmuebles rústicos, de un valor catastral que tenga como referencia el de mercado.

## Propuesta del modelo alternativo

La necesidad de actualizar los valores mediante la redacción de una nueva NTVR estaría perfectamente justificada y el marco de referencia en el que debería encuadrarse el proceso de valoración que se presenta a continuación sería el que se describe seguidamente:

- Una metodología que fuese fácilmente aplicable, actualizable, rigurosa y administrativamente impecable que permita una coordinación efectiva entre los distintos ámbitos territoriales a través del ejercicio del Consejo Nacional y los Consejos Territoriales de la Propiedad Inmobiliaria.
- Apoyada en parámetros objetivos y cuantificables que reduzcan la carga subjetiva que tienen, y tendrán, todas las valoraciones.
- Minimizar el volumen de información a capturar mediante procedimientos tradicionales fomentando el uso de la disponible, en las distintas bases de datos existentes, de manera automática.
- Los resultados deberían poder ser empleados en otras aplicaciones administrativas, privadas y empresariales.
- Todo el proceso debería gestionarse a través del Sistema de Información Geográfico Catastral (SIGCA). La valoración, una vez suministrada la información necesaria, habría de realizarse mediante actuaciones masivas que interrelacionen las diferentes características de las parcelas y las variables explicativas del valor.

- Ha de permitir la valoración de las construcciones ubicadas en suelo rústico teniendo en cuenta, en su determinación, las condiciones urbanísticas, edificatorias, su carácter histórico, su uso o destino, la calidad, la antigüedad y cualquier otro factor que pueda incidir en el mismo,
- Debería tener en consideración las diferentes alternativas que pudieran coincidir sobre este terreno rústico, de acuerdo con lo indicado en los modelos de estudios de mercado: zonas 4 y 5.

Con ello se obtendría una estimación teórica del valor del inmueble. Un valor administrativo que (en el modelo propuesto) se ha configurado a través del análisis de un determinado número de muestras representativas del mercado teniendo en consideración las características propias de la parcela/subparcela a valorar. No es su precio, sino una aproximación al mismo a través de las herramientas que la ciencia valorativa pone a disposición de los técnicos. No obstante, sí tendría la consideración de “valor de mercado”, que es lo que preceptúa la legislación catastral y podría ser tomado como referencia y límite para calcular el catastral y las bases imponible y liquidable respectiva.

De acuerdo con el artículo 22 del Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario (R.D. 1/2004, de 5 de marzo) (TRCI, en adelante), el valor catastral es: “el determinado objetivamente para cada bien inmueble a partir de los datos obrantes en el Catastro Inmobiliario y estará integrado por el valor catastral del suelo y el valor catastral de las construcciones”. Teniéndose en cuenta, para su determinación, los siguientes criterios (art. 23):

- La localización del inmueble, las circunstancias urbanísticas que afecten al suelo y su aptitud para la producción.

- El coste de ejecución material de las construcciones, los beneficios de contrata, honorarios profesionales y tributos que gravan la construcción, el uso, la calidad y la antigüedad edificatoria, así como el carácter histórico artístico u otras condiciones de las edificaciones.
- Los gastos de producción y beneficios de la actividad empresarial de promoción, o los factores que correspondan en los supuestos de inexistencia de la citada promoción.
- Las circunstancias y valores de mercado.
- Cualquier otro factor relevante que reglamentariamente se determine.

Desde un punto de vista práctico las consideraciones anteriores se pueden resumir, en el ámbito rústico, en [3]:

$$V_{CBI} = V_{C.SUELO} + V_{C.CONST} \quad [3]$$

Que se transforma, de acuerdo con la propuesta que se plantea, en [4]:

$$V_{CBI} = (\sum V_{SUBP} + AUA) + \sum V_{C.CONST} \quad [4]$$

En las que:

- $V_{BI}$  : Valor del bien inmueble (parcela)
- $V_{C.SUELO}$  : Valor catastral del suelo
- $V_{SUBP}$  : Valor de la subparcela
- $V_{CONST}$  : Valor de la construcción
- AUA : Alternativas al uso no agrario

Sumandos que constituyendo un problema, pueden analizarse de forma independiente para buscar soluciones, también independientes, que se agrupen posteriormente –en su caso– para configurar el valor catastral del bien inmueble, la parcela, en cuestión.

**Valores de subparcelas ( $V_{SUBP}$ )**

Dentro de los denominados métodos valorativos sintéticos el conocido como:

método de valores típicos o corrección de Marenghi, establece un práctico ajuste de los valores de los diferentes cultivos en relación a uno de ellos que toma como referencia (Alcázar, 2003<sub>a</sub>). Los profesores Alonso e Iruretagoyena (1995) lo define, citando a Medici y Michieli, como: “*método de los valores típicos*” y lo considera: “*el embrión para la aplicación de los métodos americanos basados en la teoría de la regresión con los que se puede conocer cuál es el coeficiente de ponderación que debe aplicarse a cada una de las características en base al comportamiento de los valores utilizados en la información de partida*”.

A grandes rasgos consiste en:

- Realizar un estudio de mercado de los cultivos y aprovechamientos que puedan diferenciarse (algo similar a las subparcelas catastrales) y obtener su valor medio.
- Porcentuar el valor de cada uno de ellos en relación con el más representativo, al que se le asigna el coeficiente 100%.
- Dividir la finca objeto de valoración en tantas unidades (subparcelas) como puedan apreciarse atendiendo a las características agronómicas, topográficas, productivas, etc. Superficiar cada una de estas y asignarle el tanto por ciento que le corresponde en función de lo establecido en el punto anterior.
- Valorar la finca como resultado de la suma de todas las superficies porcentuadas de las subparcelas, multiplicando el resultado por el valor que le corresponde a la que se ha tomado como referencia.

El empleo de este método en la estimación del valor catastral, teniendo como referencia el valor de mercado y en consideración la aptitud para la producción es viable, en una primera fase, pues permite la automatización del proceso apoyándose

en sólo algunas variables y en la determinación, cada cierto tiempo, del peso de cada uno de los cultivos sobre uno seleccionado, para proceder a su actualización periódica. A modo de ejemplo se muestra el siguiente: Ejemplo (Alcázar, 2003<sub>a</sub>): En un estudio de mercado provincial, comarcal o local (preferiblemente comarcal) se identifican las diferentes calidades y producciones de las parcelas de olivar y su correspondiente valor (calculado por cualquier de los métodos existentes o simplemente a través de encuestas). Estas clases pueden asemejarse perfectamente a las diferentes intensidades productivas catastrales vigentes y de esta forma asignar a cada una de ellas un valor de mercado. Acto seguido se investiga el resto de los valores de los diferentes cultivos y clases y se interrelacionan en torno al olivar, elegido, en este ejemplo, como referencia (Cuadro 6).

Con esta información es relativamente sencillo determinar el valor de una finca de 12'8700 Has. que presenta la siguiente distribución de cultivos y calidades (subparcelas catastrales):

- Olivar de secano de 1ª clase: 3'2500 Ha.
- Olivar de regadío de 2ª clase: 1'4500 Ha.
- Viña de 1ª clase: 0'2500 Has.
- Matorral de clase única: 0'1200 Ha.
- Olivar de secano de 2ª clase: 2'2500 Ha.
- Cereal de secano de 3ª clase: 5'5500 Ha.

Siendo el resultado de la conversión el plasmado en el Cuadro 7:

De acuerdo con el estudio de mercado el módulo de olivar de secano de 2ª clase (módulo de referencia, en este caso) es de 1.500 ud. monetarias, por lo que el valor total de la finca se obtiene realizando la siguiente operación:

$$V_F = 1500 * [ (3,25*120) + (1,45*233,33) + (0,25*120) + (0,12*26,667) + (2,25*100) + (5,55*60) ]$$

Con lo que el valor calculado, teniendo en consideración la aptitud para la producción de la finca en cuestión, es de: un millón novecientas setenta y nueve mil trescientas (1.979.300) unidades monetarias.

Lamentablemente la aplicación inmediata de la referencia elegida en el ejemplo (O-02) no es posible en procesos de valoración catastrales masivos, de ámbito estatal, pues lo que se persigue es la estimación de un módulo capaz de servir de base en los procesos de asignación individual de valores catastrales a todos los inmuebles rústicos y que, simultáneamente, fuese representativo de la evolución de los valores de mercado, de estos bienes, en los periodos considerados.

Para solventar esta situación se define el módulo "JAL" que servirá de referencia para recoger las variaciones experimentadas en el valor de mercado de los bienes inmuebles rústicos conformado por los valores medios de los cultivos y calidades más representativas, de tal forma que se compensen las diferentes presiones que se ejercen sobre algunos de ellos de manera estacional o casi periódica: plusvalías y PAC, principalmente. Una elección lógica sería establecer una media porcentuada entre las dos calidades más representativas de los cultivos más extendidos: olivar, cereal de regadío y cereal de secano (Cuadro 8). El elevado número de parcelas y su elevada dinámica inmobiliaria favorecerá la captura de muestras a través de las diversas alternativas existentes (agencias de la propiedad, encuestas de precios, prácticos locales, notarías, consejerías de hacienda, sociedades de tasación,...); información que podrá ser contrastada por los técnicos catastrales locales y obtener un valor medio que permita relacionar todos los cultivos, incluidos éstos, con el módulo nacional que se apruebe (JAL).

Aprobado, siguiendo el trámite administrativo pertinente (comparable al del módulo M existente en el Catastro Urbano), servirá para establecer el cuadro nacio-

Cuadro 6

Ejemplo de conversión empleando el valor del olivar de seco de 2ª como referencia  
(ámbito de aplicación: término municipal)

Cultivo	Calidad	Superficie en Has.	% superficie sobre el total	Valor/Ha. (u.m.)	% de valor/ sobre O-2ª
Almendo	1	225	1,889	1.000	66,667
Almendo	2	275	2,309	850	56,667
Almendo	3	200	1,679	750	50,000
Cereal seco	1	500	4,198	1.200	80,000
Cereal seco	2	650	5,458	1.100	73,333
Cereal seco	3	350	2,939	900	60,000
Cereal regadío	1	400	3,359	2.500	166,667
Cereal regadío	2	500	4,198	2.200	146,667
Cereal regadío	3	300	2,519	1.800	120,000
Erial pastos	1	150	1,259	300	20,000
Erial pastos	2	100	0,840	250	16,667
Frutal regadío	0	75	0,630	3.500	233,333
Matorral	0	25	0,210	400	26,667
Monte bajo	0	35	0,294	450	30,000
Olivar de seco	1	1.000	8,396	1.800	120,000
<b>Olivar de seco</b>	<b>2</b>	<b>1.800</b>	<b>15,113</b>	<b>1.500</b>	<b>100,000</b>
Olivar de seco	3	1.300	10,915	1.200	80,000
Olivar de seco	4	750	6,297	1.000	66,667
Olivar de regadío	1	850	7,137	4.000	266,667
Olivar de regadío	2	1.100	9,236	3.500	233,333
Olivar de regadío	3	900	7,557	3.000	200,000
Viña	1	225	1,889	1.800	120,000
Viña	2	1200	1,679	1.500	100,000
<b>Totales</b>		<b>11.910</b>	<b>100,00</b>		

Cuadro 7

Porcentaje de valor sobre el cultivo de referencia (caso práctico)

Cultivo	Clase	Superficie	% sobre valor
Olivar de seco	1	3,25	120,00
Olivar de regadío	2	1,45	233,333
Viña	1	0,25	120,000
Matorral	0	0,12	26,667
Olivar de seco	2	2,25	100,00
Olivar de regadío	3	5,55	60,000
<b>Totales</b>		<b>12,87 Has</b>	

Cuadro 8

Cultivos y calidades más representativas, valores medios de mercado (VM) y porcentajes sobre el módulo estimado (% s/JAL), obtenido como media aritmética de los valores de mercado

Cultivo	Calidad Nacional	V M 2004	% s/JAL
C-	i	1.000	37,97%
C-	j	800	30,38%
CR-	i	2.000	75,95%
CR-	j	1.600	60,76%
O-	i	6.000	227,85%
O-	j	4.400	167,09%
<b>JAL</b>		<b>2.633,3</b>	<b>100,00%</b>

Cuadro 9

Extracto del cuadro nacional de cultivos, calidades y porcentajes, con inclusión del valor básico estimado (VB) (Ejemplo)

Cultivo	Calidad	% s/JAL	VB	Cultivo	Calidad	% s/JAL	VB
AM	1	85,00%	2.238	CR	21	61,50%	1.620
AM	2	81,50%	2.146	... / ...	... / ...	... / ...	... / ...
... / ...	... / ...	... / ...	... / ...	CR	50	38,40%	1.011
AM	45	15,40%	406	... / ...	... / ...	... / ...	... / ...
... / ...	... / ...	... / ...	... / ...	O-	13	220,00%	5.793
C-	1	42,50%	1.119	O-	14	218,40%	5.751
... / ...	... / ...	... / ...	... / ...	... / ...	... / ...	... / ...	... / ...
C-	5	37,90%	998	O-	38	115,30%	3.036
... / ...	... / ...	... / ...	... / ...	... / ...	... / ...	... / ...	... / ...
C-	26	18,50%	487	... / ...	... / ...	... / ...	... / ...
... / ...	... / ...	... / ...	... / ...	V-	1	135,00%	3.555
CR	8	76,00%	2.001	V-	2	130,00%	3.423
CR	9	74,30%	1.957	... / ...	... / ...	... / ...	... / ...
... / ...	... / ...	... / ...	... / ...	V-	50	54,30%	1.430

nal de coordinación de valores (ejemplo en Cuadro 9) y emplearse como referencia en los cálculos de los valores básicos de cada comarca agraria, que deberán coincidir si el estudio de mercado (EM) se ha realizado correctamente.

Dentro de este último ámbito, y una vez realizados los correspondientes estudios de mercado comarcales, se detecta y establece el cuadro comarcal (Cuadro 10) de valores y porcentajes sobre el JAL, interrelacionado con el teórico cuadro nacional.

Cuadro 10

Extracto del cuadro comarcal de cultivos, calidades y porcentajes, con inclusión del valor básico catastral estimado (VB) y total por superficie para el año 2004 (Ejemplo)

Cultivo	Calidad Comarcal	Calidad Nacional	% s/JAL	VB calculado	Spf por calidades	VB suelo en comarca
AM	1	2	81,50%	2.146	25	53.912
AM	2	5	76,30%	2.009	31	62.789
AM	3	18	53,20%	1.401	85	119.247
AM	4	31	38,70%	1.019	66	66.955
AM	5	45	15,40%	406	13	5.069
... / ...	... / ...	... / ...	... / ...	... / ...	... / ...	... / ...
C-	1	5	37,90%	998	852	850.324
C-	2	9	35,30%	930	897	917.482
C-	3	15	30,10%	793	1.236	979.695
C-	4	21	22,60%	595	1.456	866.514
C-	5	26	18,50%	487	951	463.296
C-	6	31	15,30%	403	751	302.578
C-	7	39	10,20%	269	251	67.419
... / ...	... / ...	... / ...	... / ...	... / ...	... / ...	... / ...
CR	1	8	76,00%	2.001	13	26.017
CR	2	9	74,30%	1.957	34	66.523
CR	3	21	61,50%	1.620	58	93.931
CR	4	35	48,30%	1.272	41	52.148
... / ...	... / ...	... / ...	... / ...	... / ...	... / ...	... / ...
O-	1	3	259,14%	6.824	651	4.442.437
O-	2	8	231,80%	6.104	851	5.194.561
O-	3	13	220,00%	5.793	990	5.735.400
O-	4	14	218,40%	5.751	1.235	7.102.732
O-	5	20	187,20%	4.930	1.582	7.798.627
O-	6	23	151,80%	3.997	1.002	4.005.395
O-	7	29	121,80%	3.207	985	3.159.289
O-	8	38	115,30%	3.036	852	2.586.871
... / ...	... / ...	... / ...	... / ...	... / ...	... / ...	... / ...
V-	1	2	130,00%	3.423	22	75.313
				<b>Totales</b>	<b>15.020</b>	<b>45.094.524</b>

Cuadro 11

Cultivos y calidades más representativas, valores de mercado (VM) y porcentajes sobre el módulo estimado (% s/ JAL) en el periodo 2004, 2005 y 2006 (Ejemplo)

Cultivo	Calidad	VM 2004	% s/ JAL	VM 2005	% s/ JAL	VM 2006	% s/ JAL
C-	i	1.000	37,97%	1.150	38,98%	1.200	40,36%
C-	j	800	30,38%	900	30,51%	915	30,77%
CR-	i	2.000	75,95%	2.050	69,49%	2.110	70,96%
CR-	j	1.600	60,76%	1.800	61,02%	1.815	61,04%
O-	i	6.000	227,85%	6.800	230,51%	6.700	225,34%
O-	j	4.400	167,09%	5.000	169,49%	5.100	171,52%
<b>JAL</b>		<b>2.633,3</b>	<b>100,00%</b>	<b>2.950</b>	<b>100,00%</b>	<b>2.973,3</b>	<b>100,00%</b>

De esta manera se podría asignar a todas y cada una de las parcelas/subparcelas un valor básico, con referencia al de mercado, teniendo en consideración su capacidad productiva con la información actualmente existente en las bases de datos catastrales, totalmente coordinado con las comarcas limítrofes y con el resto del territorio nacional. Otra ventaja complementaria es que se apoya en una metodología no rupturista con la existente lo que favorecería su comprensión e incrementaría la confianza de los implicados: técnicos catastrales y contribuyentes

Realizando anualmente esta operación se pueden detectar las alteraciones que experimente el mercado y actualizar el JAL, en cada uno de los periodos considerados, por lo que se facilita el proceso de actualización de los valores catastrales (Cuadro 11).

Con lo que para el ejemplo, Cuadro 8, el JAL sería de 2.633'3 u.m./Ha., en el año 2004; 2.950 u.m./Ha. en el 2005 y 2.973'3 u.m./Ha. en el 2006. Simultáneamente habría que capturar algunas muestras del resto de cultivos con objeto de mantener actualizada, también, la relación entre éstos y los que conforman el JAL. Las variaciones no serán importantes a menos que haya habido una profunda transfor-

mación de ese sector; en cuyo caso bastaría con recopilar un número más elevado de muestras pero no comparable con las de los cultivos que se emplean para estimar el JAL dado que el mercado registra comportamientos similares y las transformaciones masivas afectarían al sector en su conjunto.

En cualquier caso, el cuadro de coeficientes que interrelacionan el JAL con el resto de cultivos de una comarca deberá permanecer invariable durante toda la vida útil de la ponencia, si así se estima oportuno, por similitud con los procedimientos seguidos en el ámbito urbano.

Hay que indicar, por último, en relación con el copioso número de cultivos y calidades existentes, que la tendencia del mercado y de la agricultura es la de homogeneizarlos por lo que probablemente se sustituirán las decenas de cultivos vigentes por algunos grupos (ejemplo en Cuadro nº 5) y un número menor de clases (10 -20) distribuidos y localizados en todo el territorio nacional.

Complementariamente, y tal y como se ha adelantado, existen otros factores que inciden en el valor de la explotación agraria que, en ocasiones, se han tenido en cuenta en el momento de establecer la clasificación catastral. Considerando que la inclusión de todos y cada uno de ellos, en el caso de que

se pudieran identificar, sería inaplicable por la magnitud de trabajo que representaría al convertir la valoración catastral en una tasación inmobiliaria, se estima conveniente tener en consideración sólo tres (8) que pueden cuantificarse con facilidad apoyándose en documentación existente, perfectamente integrable de forma automatizada; en concreto: accesibilidad, facilidad de mecanización y edad de la plantación.

- A. Factor accesibilidad (Fa). Todas las fincas rústicas tienen acceso; el problema es la dificultad con la que se accede a la misma; desde vías perfectamente asfaltadas hasta veredas con un ancho similar a una cabalgadura la casuística es extensa. Hay que ser consciente de que el ejercicio de una actividad agraria es similar a cualquier otra y, en consecuencia, el agricultor deberá disponer de los medios mecánicos y técnicos necesarios para desarrollarla adecuadamente; entre los que figurará un vehículo apropiado (igual que un repartidor urbano necesita una furgoneta). Por lo tanto, la imposibilidad de acceder a la finca en un vehículo que no sea “todo terreno” no tiene porqué suponer una depreciación traumática dentro del sector agrario. Simultáneamente los caminos y carriles agrícolas han experimentado, en los últimos años, una

considerable mejoría, al igual que el parque móvil agrario, con lo que no es de extrañar que esta variable haya perdido el peso que tenía años atrás y se haya convertido en un factor a tener en consideración pero no definitivo. Sobre la base de lo expuesto, y salvo casos extremos, es posible informáticamente asignar pesos específicos a todas y cada una de las vías de acceso existentes empleando las cartografías vigentes. De esta manera puede asignarse el coeficiente 1'00 a todas las parcelas y emplear otro, menor que el anterior, para aquellas otras en las que no se detecte un acceso rodado transitable. Difícil de cuantificar, inicialmente, no lo es su aplicación si:

- Se consulta bibliografía especializada en materia de valoración agraria.
- Se obtiene a través del análisis de resultados de los EMR.
- Se tiene en consideración que el volumen total de fincas de estas características en España puede representar una cantidad mínima (quizá entre un 1 y un 3%); cifra que no justificaría el constreñimiento de la NTVR. En todo caso, y para situaciones específicas, pueden atenderse las comunicaciones presentadas por los interesados o reseñar en las ponencias de valores respectivas (PV) las zonas en las que los viales son de pésima calidad con lo que, de forma global y automática, pueden depreciarse.

- B. Factor facilidad de mecanización (Fm). Es un factor sumamente importante en la agricultura actual. Una finca con buenos accesos pero con imposibilidad técnica para la mecanización de sus labores: labrar, sembrar, recolectar, etc., se encuentra definitivamente afectada

(8) Esta proposición no elimina de posibilidad de incluir algún otro más e, incluso, eliminar alguno de los indicados. Su elección debería apoyarse en el análisis estadístico de la información capturada en los estudios de mercado rústicos (EMR) identificando aquellas variables que más influyen en la configuración del valor de mercado de los inmuebles rústicos y en su posible captura y procesamiento automático. Hay que ser conscientes que capturar un dato de campo añadido implicaría visitar 54 millones de subparcelas, grabarlo y procesarlo, por lo que ésta captura debe estar muy justificada para que se le destinen los recursos humanos, económicos y de tiempo que requiere.

en su valor. La facilidad de mecanización está íntimamente relacionada con la pendiente media de la parcela y/o subparcela y esta información sí puede incluirse, de forma automática, empleando las cartografías existentes a escala 1/25.000 a 1/5.000; o a partir de la misma documentación gráfica que la DGC pueda disponer directamente de sus bases de datos. En un somero estudio, consultando a especialistas agrarios o a través de los resultados del EM realizado, pueden definirse intervalos de pendientes y coeficientes correctores - incluso por cultivos- para incluirlos en la normativa técnica y en la PV; en concreto podrían tenerse en consideración: <25%, mecanizable; entre 25 y 50%, con dificultades; > de 50%, no mecanizables, y asignarle coeficientes, de forma automática.

- C. Factor edad de la plantación (Fe). Es una variable de interés en cultivos de tipo arbóreo: olivar, agrios de regadío, frutales, almendros,... Como hace años que la obligatoriedad de realizar la correspondiente declaración de cambio de aprovechamiento está vigente no debe dejar de tenerse en consideración que las nuevas plantaciones se han notificado a través del correspondiente modelo 904 (9) y que sólo rescatando la fecha de la declaración o la información reflejada en la base de datos en el momento en el que el técnico realizó la alteración sería posible datarla con facilidad. Acto

seguido, y contando con el correspondiente cuadro de rendimientos en función de la edad, uno por cultivo (publicados en numerosos textos especializados) es posible cuantificar la producción y ponderar el valor de mercado en función de aquella, también recogido en los estudios de mercado encargados por la DGC.

- D. Factor diversificación (Fd). El ejercicio cotidiano en materia de valoración pone de manifiesto que, en ocasiones, pueden existir factores que condicionan el valor de mercado de un inmueble de tal forma que éste no responde al que previsiblemente le correspondería en función de su ubicación, producción, accesibilidad, etc. Siempre y cuando no se trate de un caso aislado deberá tenerse en consideración esta realidad con objeto de que en el proceso de asignación individualizada del valor catastral a esos bienes los resultados se mantengan dentro de la relación valor catastral/valor de mercado que se haya establecido.

La casuística dentro de la cual se encuentran inmersas las fincas rústicas es tan numerosa como fincas pueda haber; por lo tanto no es posible identificar todas las variables explicativas del valor ni, obviamente, cuantificarlas. Consecuentemente el técnico valorador, en este caso catastral, debe disponer de herramientas añadidas que le permitan, una vez agotadas las tradicionales, adecuar el valor catastral a la realidad del mercado y, para ello, se define el denominado factor de diversificación ( $F_D$ ).

El empleo de este coeficiente debe estar perfectamente regulado en las respectivas PV en las que se incluya: intervalo e inmuebles o zonas sobre

(9) Debe quedar constancia de la modificación en la subparcela y, consecuentemente también, en la parcela. Si fuese necesario habría que modificar el proceso de grabación y transmitir a quien realice la misma la importancia de la información que se está registrando.

los que se aplique intentando, en todo momento, que sea igual a la unidad (1'00).

En consecuencia: el valor catastral del suelo de una parcela rústica, con aprovechamiento exclusivamente agrario, estaría conformado por la suma del valor catastral de las subparcelas y éste se obtiene multiplicando el módulo JAL por el respectivo coeficiente de cultivo y calidad (Cc) y por los otros cuatro restantes (Fa, Fm, Fe y Fd), cuyos valores se habrán generado de forma automática en base a la información obtenida de la propia base de datos catastral, de otras fidedignas o del EM realizado [5].

$$V_{\text{SUBP}} = (\text{JAL} \times \text{Cc}) \times (\text{Fa} \times \text{Fm} \times \text{Fe} \times \text{Fd})$$

Indudablemente estas correcciones son discutibles, como cualquier otra que se adopte en materia de valoración; pero hay que ser conscientes de que al abordar la valoración catastral de 54 millones de subparcelas rústicas debe perseguirse la generalidad y agilidad en el proceso facilitando, obviamente, la automatización del mismo. Intentar llegar a un elevado nivel de precisión, próximo al de una tasación, con este volumen de subparcelas y el escaso número de variables a elegir (por cuestión de tiempo, recursos económicos y humanos, y operatividad) sería una ilusión. Habrá que ser flexible y adoptar soluciones generalistas que no obstaculicen los trabajos y que no lleven a la valoración catastral rústica a complejos procesos que obstaculicen su puesta en marcha o su conservación posterior.

### Valor de construcción ( $V_{\text{CONST}}$ )

La DGC continua trabajando para establecer una metodología adecuada que permita la asignación correcta y precisa de un valor catastral a las construcciones ubica-

das en suelo de naturaleza rústica, coordinada con la normativa técnica de valoración urbana que se aplica en la actualidad (R.D. 1.020/1993), o una nueva que se desarrolle con una visión territorial más ambiciosa. En cualquier caso, deberá tener en consideración (art. 23 de la LCI): “El coste de ejecución material de las construcciones, los beneficios de contrata, honorarios profesionales y tributos que gravan la construcción, el uso, la calidad y la antigüedad edificatoria, así como el carácter histórico artístico u otras condiciones de las edificaciones”.

### Alternativa al uso agrario (AUA)

Varias son las consideraciones previas que se estiman conveniente reflejar para entender mejor la dificultad de valorar posibles usos no agrarios en suelo rústico:

- Las identificadas en los EMR como zonas 4 y 5, de alta integración urbanística, elevada densidad de construcciones diseminadas, expansión urbana, etc., presentan valores muy alejados de la realidad agraria; en ellas el cultivo existente no es factor definitorio del precio que se detecta en las transacciones comerciales; precisamente éste se fija en euros/m<sup>2</sup> y no en euros/Ha.
- La identificación gráfica sobre cartografía, de manera automática, no es viable pues aunque algunas zonas cuatro se hayan reseñado, e incluso excluido del Catastro de Rústica, en la práctica diaria se comprueba que “nacen como setas en otoño”. La alternativa de incluir como zonas cinco las superficies que rodean a los cascos urbanos en un radio (orlados) de 500, 1.000 o los metros que se considere (Figura 3), tampoco es válida dado que aunque ésta se estime en función del nivel de renta, número de licencias de

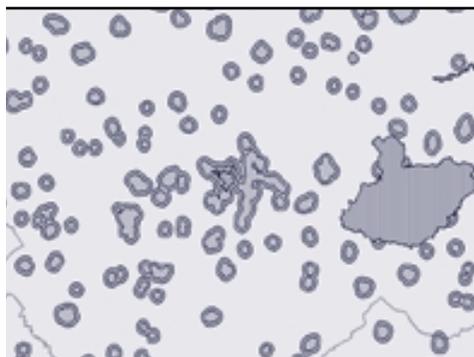
obras mayores, número de entidades financieras, clasificación del municipio, etc., que se recopilen de distintas fuentes, las líneas de fuerza no se dirigen uniformemente en todas las direcciones que rodean el suelo urbano; sino que habrá zonas en las que las perspectivas (pues son eso en la mayor parte de las ocasiones) aventuren un mejor futuro para la inversión-especulación y, por lo tanto, mayor valor y más superficie a considerar; frente a otras menos atractivas o a las que el ayuntamiento preste un nivel de atención más elevado y evite la proliferación de construcciones ilegales, por lo que sería menor la distancia a tener en cuenta desde la línea que divide la clasificación de suelo.

- Por otra parte, los usos agrourbanos en estas zonas son múltiples: desde la construcción de una nave industrial en un terreno de Palencia, a un chalet, con vistas al mar, en Málaga.
- No se ejerce la misma presión en un municipio en el que el equipo de gobierno local sea “generoso” con las clasificación de suelo que en otro en donde los responsables acometan políticas restrictivas.
- Por último, y no con esto se pretende haber descrito la casuística que pueda presentarse, un factor decisivo es el nivel de desarrollo de la población y su evolución en los últimos años.

Quien mejor conoce los problemas catastrales del suelo urbano es precisamente el área de urbana de la respectiva Gerencia Territorial; por lo tanto no queda lugar a dudas de que si en una primera fase no se considera viable la elaboración de ponencias conjuntas de suelo rústico y urbano, se considera imprescindible continuar con la coordinación existente fomentando todo tipo de actuaciones que la favorezca.

De acuerdo con el modelo expuesto el camino más lógico sería la identificación,

Figura 3  
Ejemplo de orlado de cascos urbanos con distancias lineales de 500 metros



sobre cartografía, de las zonas 4 y 5, de forma previa al estudio de mercado comarcal, del tal manera que se capture un número suficiente de muestras-testigos de las mismas para comprobar su delimitación y los valores que se alcanzan en cada una de ellas. Frente al resto de suelo rústico, en estas zonas se dispone de un mayor nivel de información, una mayor cantidad de transacciones recientes, un mejor grado de aproximación a la realidad inmobiliaria local y el porcentaje de superficie, sobre el total del municipio, no superará los dos dígitos.

El valor de mercado de estos terrenos ubicados en las zonas 4 y 5 será superior al del resto de uso exclusivamente agrario, y de similares características. Por lo tanto, para estimar ese sobrevalor debido a un uso no agrario (AUA) bastará con identificarlo en la relación [4] y reducir del valor de mercado el valor calculado del suelo de uso agrario, siguiendo el proceso expuesto, y el de las construcciones existentes (si las hubiere).

$$V_{\text{MERCADO}} = (S V_{\text{SUBP}} + \text{AUA}) + S V_{\text{C. CONST}} \quad [4]$$

$$\text{AUA} = V_{\text{MERCADO}} - S V_{\text{SUBP}} - S V_{\text{C. CONST}} \quad [6]$$

De esta forma se podrá estimar el sobrevalor de las parcelas localizadas en las zonas 4 y 5 y desarrollar un proceso idóneo para asignar un valor catastral a todas ellas.

Considerando que el comportamiento de los terrenos ubicados en las zonas 4 y 5 se aproxima más a la dinámica urbana que a la rústica se estima adecuado coordinar estos sobrevalores –debido a la AUA– con los módulos básicos de repercusión establecidos en el área urbana. El modelo establece polígonos de valoración teniendo en consideración las características propias de cada una de esas zonas y las peculiaridades del mercado, que se justificarán en la correspondiente PV rústicas, obteniéndose un valores de referencia que permitan la generalización al resto de parcelas. Inicialmente los valores de este suelo deberían ser inferiores a los registrados en suelo urbano, salvo que la ponencia vigente fuese antigua y la realidad no se corresponda con la información registrada en ella. En definitiva: el valor de la parcela estará constituido por su valor agrario, estimado de acuerdo con el apartado 6.1 de este texto; el valor de la construcción (apartado 6.2) y el sobrevalor derivado de las alternativas a su uso agrario que le confiera su ubicación espacial (10).

Debe entenderse que esta propuesta no trata de prolongar la ponencia urbana al suelo rústico sino establecer una graduación administrativa de valores catastrales, que encuentran su correspondencia en los del mercado. Asignando un módulo básico de repercusión en todas aquellas áreas económica homogéneas que se consideren se podría establecer una referencia intermedia

con los valores urbanos empleando coeficientes correctores por zonas o parajes rústicos en función de los resultados obtenidos del EMR previo.

La elección de otras alternativas, apoyadas en “*la aptitud para la producción*” conllevaría la asignación de calidades ficticias, en la mayor parte de las ocasiones, para intentar incrementar el valor, pero: ¿cómo se abordarían los eriales que rodean a las ciudades que tienen precios de solares?, ¿empleando coeficientes próximos a 8, 10, 15 o 100? ¿qué fiabilidad tendrían y cómo se coordinaría una parcela de huerta de regadío limítrofe con un erial, en zona 5?. Para solucionar estos problemas hay que recurrir a la alternativa que ofrece el TRCI de la mano del artículo 23.c del TRCI: “*cualquier otro factor relevante que reglamentariamente se determine*”. Es una realidad que aunque las respectivas ordenanzas municipales tracen una raya sobre el papel que delimite las clases de suelo, y ésta se recoja en el artículo 2.3 de la LCI, la sociedad responde a la dinámica del mercado, en la que el salto de valores no es traumático; es progresivo, y así hay que entenderlo.

## Ponencia de valores

Los contenidos de las ponencias de valores, resultado del trabajo previo, se recogen en el artículo 9 de la LCI y 25 del TRCI: “según los casos y conforme se establezca reglamentariamente los criterios, módulos de valoración, planeamiento urbanístico y demás elementos precisos para llevar a cabo la determinación del valor catastral, y se ajustará a las directrices dictadas por la coordinación de valores”.

Definidos los contenidos la ponencia tiene que ser un documento administrativo de referencia, ágil, fácil de elaborar, útil para otras aplicaciones, administrativamente impecable, que no obstaculice la puesta en marcha del proyecto de valoración catastral

(10) En el caso de que la parcela rústica fuese de grandes dimensiones y se pudiese considerar su inclusión en distintas zonas, se aplicaría el procedimiento descrito atendiendo a la superficie incluida en cada una de ellas.

**Cuadro 12**  
Ejemplo de tabla de coeficientes de ajuste municipal incluidos en una PV, sobre el JAL

Cultivos	Tipos								
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
AM	0,82	0,76	0,53	0,39	0,15				
... / ...									
C-	0,38	0,35	0,30	0,23	0,19	0,15	0,10		
... / ...									
CR	0,76	0,74	0,62	0,48					
... / ...									
O-	2,59	2,32	2,20	2,18	1,87	1,52	1,22	1,15	
... / ...									
VC-	1,30								

rústico nacional. Sin dejar de tener la rigurosidad que se exige a cualquier actuación administrativa hay que tener presente la situación actual de los valores rústicos y asumir que no sería fácilmente entendible valorar un municipio y no asignarle valores actualizados a otro límite hasta dentro de una década, cuando se pudiera realizar su correspondiente PV. Sería necesario articular mecanismos que favorezcan su elaboración y aprobación, aún contando con personal externo para los trabajos rutinarios, permaneciendo en manos de la DGC los propiamente decisivos.

Sintéticamente, y en base a la propuesta del modelo expuesto en este artículo, sería deseable incluir en una PV comarcal rústica los siguientes elementos:

- Delimitación de suelo rústico: por exclusión del resto, de acuerdo con el TRCI.
- Identificación gráfica de las zonas 4 y 5 (11).

(11) Si procede esta división o su agrupación en una única que englobe los terrenos susceptibles de UNA.

- Cálculo y aprobación del JAL y del cuadro de coeficientes de ajuste (Cuadro 12).
- Elección y aprobación de los coeficientes correctores: Fa, Fm, Fe y Fd.
- Normativa de valoración de construcciones en suelo rústico (referenciadas a la PV urbana).
- Polígonos de valoración y coeficientes correctores del MBR.

## Conclusiones

Conociendo la realidad de la valoración catastral rústica en España, sus aplicaciones y su incidencia fiscal inmediata, se comprende el esfuerzo que la DGC le está destinando; esfuerzo que se ha fortalecido con la entrada en vigor de la Ley del Catastro Inmobiliario y la aprobación del Texto Refundido. Es nuestro deseo que este "registro administrativo dependiente del Ministerio de Economía y Hacienda en el que se describen los bienes inmuebles rústicos, urbanos y de características especiales" cuente, en breve, con un nuevo marco normativo que regule este complicado aspecto.

Desde estas líneas se considera que el proceso debería articularse de acuerdo con la siguiente secuencia operativa:

- Justificación de la necesidad de realizar un estudio general de precios del mercado inmobiliario rústico.
- Elaboración del estudio marco.
- Propuestas de metodologías de valoración catastral rústica.
- Valoración catastral de los inmuebles testigo y comprobación de los resultados.
- Redacción y aprobación de la Normativa Técnica de Valoración.
- Elección de la referencia entre el valor catastral calculado y el de mercado.
- Elaboración de un estudio de mercado para conocer la realidad local o comarcal.
- Redacción de una ponencia de valores (local o comarcal), coordinada dentro del ámbito territorial correspondiente: nacional, provincial, comarcal y local.
- Asignación a cada inmueble del valor catastral, de la base imponible y de la liquidable que le corresponda en el ejercicio tributario respectivo.
- Notificación al interesado.

Los primeros apartados corresponden a trabajos de investigación inmobiliaria y a desarrollos técnicos y administrativos que servirán para poner las bases de los trabajos posteriores; destinados, éstos últimos, a la asignación individual de un valor catastral a todos y cada uno de los bienes. Desde un punto de vista eminentemente administrativo la secuencia expuesta podría presentar algunos puntos de discusión; pero desde un punto de vista práctico es probable que las decisiones tributarias no se tomen sin conocer exhaustivamente la realidad del mercado inmobiliario y su incidencia fiscal inmediata (Alcázar, 2003<sub>c</sub>).

En resumen, con esta propuesta, y a juicio de sus autores: se ha presentado una metodología ajustada a la legislación vigente, dándose con ello cumplimiento a lo preceptuado en la Ley y en el Texto Refundido de Catastro Inmobiliario; una metodología sencilla, eficaz, fácilmente actualizable, de aplicación automática, que comparte procesos con la vigente (lo que favorecerá su puesta en práctica) cuyos resultados podrán ser empleados por otras administraciones, particulares y empresas; el volumen de información capturada, que no se encuentran en las bases de datos catastrales, es muy reducido, hecho que, repercute directamente sobre el tiempo de ejecución del proceso valorativo y en el coste económico que conlleva; ofrece al contribuyente garantía y confianza en el proceso del cálculo del valor catastral del bien inmueble del que es titular; de esta forma se hace patente el principio de equidad fiscal que debe regir todas las actuaciones del Ministerio de Economía y Hacienda; ofrece la flexibilidad necesaria, siempre vigilada por la Ponencia de Valores, para adecuar el valor catastral al valor de mercado que será su referencia y límite; disfruta de la soberanía que debe tener toda actuación de la Administración General del Estado al no depender de otras administraciones, consejerías, institutos, etc; se acabará con una situación en la que los valores de mercados presentan relaciones muy dispares con los catastrales; es un proceso fácilmente informatizable y asumible técnicamente por los sistemas de información geográficos empleados por la DGC; lo que conlleva un ahorro de recursos humanos y materiales, así como la optimización del tiempo empleado; permite al Catastro completar las características descriptivas de los bienes inmuebles y, disponer de un inventario detallado que pueda tener multitud de aplicaciones de índole fiscal o administrativa y finalmente está en línea con las estrategias de calidad implantadas en la DGC.

## Bibliografía

- AGUADO, D. (1997): "Análisis de la normativa técnica de valoración catastral. Nuevas ponencias de valores". *Revista Catastro*, nº 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. (2003a): "Valoración Inmobiliaria", *Editorial Montecorvo*.
- ALCÁZAR, M., GILABERT, M. y LÓPEZ, M. (2003b): "Catastro Inmobiliario", *Universidad Politécnica de Valencia*, Valencia.
- ALCÁZAR, M. (2003c): "Propuestas y consideraciones sobre el IBI rústico en España", *Revista Catastro*, nº 49.
- ALCÁZAR, M. (2002): "Fiscalidad Inmobiliaria de las construcciones de uso agrario; propuesta de valoración catastral", *Revista "Centro de Estudios Financieros"*, número 226.
- ALONSO, S. e IRURETAGOYENA, T. (1995): "Valoración agraria", *Ed. Mundi-Prensa*, Madrid.
- BALLESTERO, E. (1992): "Metodología de la valoración agraria y sus aplicaciones catastrales". *Revista Catastro*, nº 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
- CABALLER y MOYA (1997): "Valoración de empresas españolas", *Ed. Pirámide*.
- CIVITAS "Legislación de régimen local", *Civitas*, Madrid.
- FERNÁNDEZ, J. F. (2004): "El Catastro y el Justiprecio del Suelo", *Revista de Urbanismo y Edificación, monografía nº 9*. Ed. Aranzadi.
- GARCÍA, A. (2004): "Redes Neuronales. Una aplicación a la predicción del IBEX-35". Ponencia publicada en "Novedades en la teoría general de valoraciones. Aplicaciones", *Universidad de Granada*.
- MIRON, J. (1996): "Criterios de valoración catastral de bienes inmuebles de naturaleza rústica", *Revista Catastro*, nº 29.
- MOYA, M (1993): "Evolución del Catastro de Rústica. Perspectivas de futuro", *Revista "Catastro"*, nº 19.
- ZUÑIGA, J.L. (1993): "Algunas reflexiones en torno a las valoraciones catastrales", *Revista "Catastro"*, nº 19. ■

