

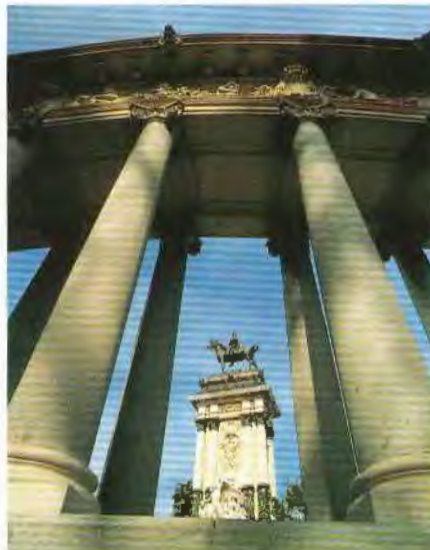
LAS REGLAS DEL JUEGO

A lo largo del pasado año prácticamente se ha culminado el desarrollo reglamentario de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales en lo que se refiere al Impuesto sobre Bienes Inmuebles, en general, y a las fórmulas de articulación entre la gestión tributaria de dicho Impuesto y el Catastro, en particular. Falta ahora poner en marcha las previsiones contenidas en las sucesivas normas, a cuyos efectos el ejercicio de 1990 –primero en que se exige el Impuesto sobre Bienes Inmuebles– va a servir para perfilar y afinar los mecanismos operativos precisos. Distinto es el caso de la colaboración en la gestión catastral propiamente dicha, cuyo marco de actuaciones está aún por definir legalmente.

Estas líneas pretenden esbozar las pautas a que debe atenerse esta colaboración institucional, más allá incluso de lo que el Real Decreto que regule la misma pueda prever. Pautas que, como es lógico, deben extraerse de una reflexión realista en torno a las circunstancias que concurren en estos momentos tanto en la Administración Local como en los órganos gestores del Catastro en el ámbito de la Administración Central. Como ningún análisis que quiera ser riguroso puede sustraerse al contexto ideológico en que se desarrollan las actuaciones

JAVIER RUSSINÉS TORREGROSA
DIRECTOR GENERAL DEL CENTRO
DE GESTIÓN CATASTRAL
Y COOPERACIÓN TRIBUTARIA

El marco constitucional y la idea de cooperación que subyace en el Catastro son puntos de referencia ineludibles.



analizadas ni, por otra parte, hacer caso omiso de las experiencias habidas hasta la fecha en relación con tales actuaciones, se acometen sin más preámbulo ambas cuestiones.

Algunas precisiones previas: la importancia del contexto

Puesto que estas páginas se refieren al tema de la cooperación en la gestión catastral, bueno será traer a colación alguna de las múltiples definiciones que se han barajado en torno a lo que debe entenderse por cooperar a colaborar. Tal vez la que más convenga a la idea que aquí se quiere reflejar sea la recogida por la REAL ACADEMIA ESPAÑOLA en su *Diccionario de la lengua española*: Cooperar es *obrar juntamente con otro u otros para un mismo fin*. De esto efectivamente se trata: varias Administraciones Públicas poniendo en concordancia sus esfuerzos de cara a un objetivo común. Dicho esto, es insoslayable formular algunas consideraciones que necesariamente constituyen el sustrato de las actuaciones de cooperación que hayan de abordarse y, por tanto, han de dar sentido propio a cuanto se afirme más adelante al respecto.

La primera de estas consideraciones previas puede resultar obvia, pero en ningún caso es superflua: es preciso tener siempre presente, y no



La colaboración se intensifica y adquiere rasgos propios a partir de la década de los 80, una vez constituidos los primeros Ayuntamientos democráticos. (Palacio Real. Aranjuez. Madrid.)

sólo en el terreno conceptual, la organización territorial del Estado. España es un estado políticamente descentralizado, que se articula de forma armónica en tres ámbitos de actuación perfectamente definidos, el central, el autonómico y el local. Cada uno de estos ámbitos goza de su propia autonomía. Ninguno de ellos está como tal subordinado al otro, aunque en ningún caso constituyen compartimentos estancos. El Texto Constitucional, la legislación de carácter general dictada en su desarrollo y, en último extremo, la doctrina emanada del Tribunal Constitucional delimitan y ordenan los puntos de concurrencia de cada una de las Administraciones. Esta concurrencia se resuelve en la práctica, en cada parcela de la actuación administrativa, a través de la discusión y el consenso. Ciertamente, la concurrencia en materia catastral ha de moverse, como no puede ser de otra manera, en este contexto.

En segundo término, hay que subrayar desde el principio que la idea de cooperación está implícita en el propio concepto y configura-

ción del Catastro. Dicho de otra manera, no es que el Catastro precise de la colaboración entre Administraciones, es que el Catastro no se entiende sin dicha colaboración. Si en otros ámbitos es necesario desarrollar mecanismos que articulen la concurrencia competencial de las distintas Administraciones, a la luz de los preceptos constitucionales, estos mecanismos, adaptados a las cambiantes situaciones históricas, constituyen la propia esencia del Catastro desde sus inicios, sin merma de la delimitación de competencias que debe efectuarse en aras de una mayor coherencia orgánica y funcional.

Sólo a partir de estas consideraciones previas podrán interpretarse en sus justos términos las reflexiones y propuestas que aquí se formulan. El marco constitucional y la concepción intrínsecamente cooperativa del Catastro, como puntos de referencia ineludibles, deben quedar sentados e inequívocamente claros, de forma tal que sea ocioso reiterarlos a cada momento. En este contexto parece conveniente, como se

apuntaba al principio, reflexionar acerca de las fórmulas y los comportamientos que en materia de colaboración nos ofrece el pasado reciente, antes de entrar de lleno en las sugerencias respecto a lo que hay que hacer.

La historia reciente, punto de partida

La historia es la fuente de la que bebe el futuro. Si queremos garantizar, o al menos intentarlo, que el futuro de la cooperación sea fructífero, debemos recordar a grandes trazos lo que se ha hecho hasta hoy, lo que se está haciendo en estos momentos. No se trata ahora de enumerar pormenorizadamente todos y cada uno de los mecanismos de colaboración y participación que se han puesto en práctica a lo largo del tiempo, como tampoco de comentar las sucesivas y numerosas normas que se han hecho eco de este tema. Lo que sí importa resaltar es que desde el mismo momento en que la Institución catastral comien-

za a dotarse, aunque sea rudimentariamente, de las características que actualmente la definen, las que tras sucesivas transformaciones han desembocado en la configuración del actual Catastro, desde sus inicios, la colaboración ha sido constante.

Podríamos remontarnos nada menos que todo un siglo para encontrar un Reglamento en cuya virtud se encarga a los Ayuntamientos de formalizar un Registro fiscal de edificios y solares en base a las declaraciones de los propietarios. Desde entonces hasta el Real Decreto 222/87, de 20 de febrero —último texto normativo que aborda el tema de la colaboración en materia de Catastros antes de la entrada en vigor de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales—, hay un largo rosario de disposiciones que intentan regular esta cuestión con mayor o menor acierto. Pero en cualquier caso, la colaboración se intensifica y adquiere rasgos propios a partir de la década de los ochenta, una vez constituidos los primeros Ayuntamientos democráticos tras las elecciones locales de 1979.

No es fruto de la casualidad el nuevo sesgo que a partir de esa fecha adopta la colaboración —entonces exclusivamente tributaria, pero difícil de disociar del Catastro en sí— entre las Administraciones Central y Local. Debe tenerse en cuenta, como ya he podido afirmar en otras ocasiones, que había que poner en marcha con urgencia un plan de corrección y mejora de las finanzas locales para afrontar con éxito la creciente demanda de servicios públicos que los ciudadanos iban a requerir tras los decenios de abandono y falta de atención política que significó la dictadura. Se necesitaba un instrumento eficaz para la obtención de recursos financieros, y fueron precisamente los tributos que recaen sobre la propiedad inmobiliaria, las Contribuciones Territoriales entonces existentes, las que se convirtieron, en principio, en la principal fuente de financiación de la gestión municipal. Ahora bien, los recursos que los Ayuntamientos podían obtener a través de estos

tributos se basaban en unos datos físicos, jurídicos y económicos, los datos catastrales, absolutamente incompletos y desactualizados. A nadie se le escapa que una situación como la descrita provoca graves disfunciones: la desactualización del Catastro forzaba a los Ayuntamientos a fijar elevados tipos de gravamen al objeto de recaudar la suficiente, ya que tal desactualización se traducía en una base imponible muy alejada de la realidad. Por la misma razón, se atentaba contra el principio de equidad fiscal que debe presidir la aplicación de cualquier tributo, ya que muchos propietarios de inmuebles estaban excluidos del censo de contribuyentes, por lo que la Contribución Territorial recaía en sólo una parte de ellos. Todo esto sin contar con que las valoraciones catastrales de los inmuebles en nada se parecían a los valores de mercado.

Era, en consecuencia, necesario, y además urgente, proceder a la revisión y actualización de los datos catastrales. Nada más lógico que los Ayuntamientos así lo reclamaron. Nadie apuntó entonces la conveniencia de que el Catastro —bastante desprestigiado en aquellos momentos, dicho sea de paso— se integrara en el ámbito competencial local. Lo que sí se exigió es que el Catastro sirviera eficazmente a los intereses locales, y para ello nada mejor que una fórmula organizativa que garantizara la presencia y participación de los municipios. Es así como surgen los Consorcios, máxima expresión orgánica de colaboración interadministrativa, ya que se trata de órganos paritarios de decisión conjunta. En aquellos momentos en los que el Catastro tenía una finalidad exclusivamente fiscal, la

responsabilidad de su gestión era compartida en todas las facetas, incluida la financiera.

Por supuesto que tanto la Institución catastral como el alcance de la colaboración entre ambas Administraciones se han ido transformando desde aquella fecha hasta ahora. Puesto que el Catastro ha ido enriqueciendo y cohesionando sus contenidos, siendo ya susceptible de utilizarse para múltiples aplicaciones, tanto por otras Administraciones Públicas como por la sociedad en su conjunto, y al haber asumido paralelamente el Estado en su integridad la competencia y la financiación de la gestión catastral, los modos y fórmulas de la cooperación deben ser otros. Pero de lo que no cabe duda es de que la constitución de los Consorcios marcó un hito en el largo camino de la cooperación, y más aún: sin tener presente este punto de partida resultarían difíciles de entender determinadas pautas de comportamiento que aún en la actualidad emergen en ocasiones.

Voluntad política, capacidad técnica

Con todo, la conclusión más relevante que cabe extraer del pasado



Artí
Con el án
que se indica se
«Consorcios para l
de las Contribu

La creación de los Consorcios marcó un hito en el largo camino de la cooperación.

es otra. En efecto, la diversidad de normas, recientes y no tan recientes, que regulan a veces con extremado detalle las formas, modos y términos de la colaboración, es fácilmente constatable. Sin embargo, de ahí no cabe deducir sin más que el resultado haya sido el deseable. Porque lo cierto es que muchas veces estas previsiones normativas se han convertido en papel mojado, sea por causas instrumentales, sea por una mayor o menor apetencia de colaboración en quien debe de colaborar. Es ocioso decir que no todos los Ayuntamientos, ni siquiera la mayoría de ellos, cumplen con sus obligaciones, por ejemplo, de suministro de información. Otros, por el contrario, se exceden en sus atribuciones, procediendo a realizar por su cuenta actuaciones que en realidad no les corresponden, tal vez en base a razones más o menos justificables, pero en cualquier caso sin ninguna apoyatura legal. La Administración del Estado también ha incurrido en ocasiones en disfunciones que han incidido de forma negativa en la efectividad de la colaboración. En definitiva, hay que tomar buena cuenta de que la letra impresa y la realidad de las cosas pueden seguir distintos caminos.

Esta distorsión entre normas y actuaciones es un punto de referencia que no puede olvidarse. Este es el marco en que nos movemos y no es casual que así sea. No lo es, porque una cooperación realista y eficaz debe asentarse en dos pilares básicos, que se pueden resumir en dos palabras: querer y poder. Si no hay voluntad, es difícil que haya cooperación; si no hay capacidad técnica, es imposible que esta cooperación sea efectiva.

En este sentido, puede adelantarse que el desarrollo reglamentario pendiente no va a articular, no puede articular, fórmulas o mecanismos que supongan una gran novedad. En este terreno, como en otros muchos, podría decirse que prácticamente está todo inventado. Hay que ser escépticos respecto a la circunstancia de que por el mero hecho de regular una cuestión, en este caso la colaboración en materia de Catastro, vayan a resolverse todos los problemas como por arte de magia. Ciertamente, una norma puede ser buena, regular o mala, y ello redundará en un mayor o menor acierto en los resultados. Pero no decisivamente. Tampoco debe concluirse que este escepticismo suponga sin más la renuncia a cualquier tipo de regulación. Parece conveniente en cualquier caso delimitar de forma clara, lo más clara posible, las reglas del juego. Pero lo que debe quedar patente es que, por encima de las normas, de lo que se trata es de poner en marcha una voluntad política decidida y firme y, también, de hacer los esfuerzos precisos para disponer de los mínimos medios personales y materiales que hagan posible una relación mucho más fluida, mucho más ordenada, en definitiva, mucho más fructífera.

Las reglas del juego a partir de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales

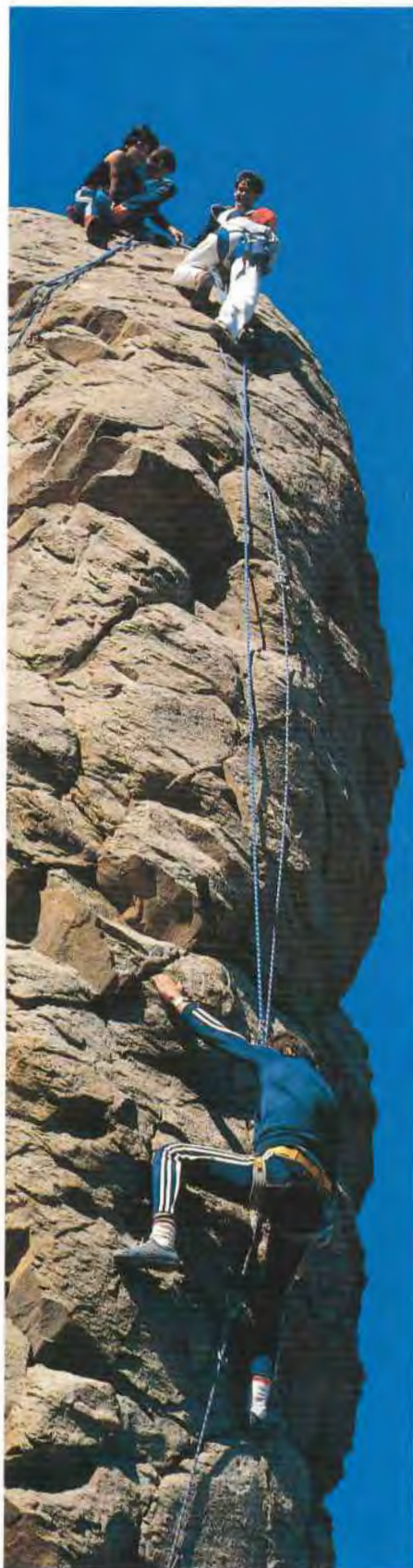
A partir de la entrada en vigor de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, la dicotomía entre Catastro e impuesto ha de desplegarse con toda su intensidad las connota-

ciones jurídicas, administrativas e instrumentales que en sí lleva implícitas. Es evidente que la Administración del Estado y la Administración Local están abocadas a entenderse entre sí, al objeto de, por una parte, mantener un nivel de información catastral aceptable y, de otra, optimizar la potencia recaudatoria del impuesto. Como es sabido, la Ley Reguladora se refiere tanto a la gestión tributaria como a la gestión catastral, pero mientras que en la gestión tributaria los mecanismos de colaboración quedan definidos con cierta precisión, no sucede igual en lo que se refiere a la colaboración en la gestión catastral. Los términos de esta colaboración quedan deliberadamente abiertos, de forma tal que es preciso un posterior desarrollo reglamentario, cuyas características, más o menos restrictivas o expansivas, sólo al Gobierno corresponde definir. Esta circunstancia puede llevar al ánimo de los responsables municipales ciertos recelos, suspicacias en parte, sólo en parte, justificables. Porque no cabe ignorar que, ya sea por inercia histórica, ya por el peso de principios ideológicos y normativos obsoletos, puede haber todavía quien intente poner en práctica aquel viejo y discutible principio organizativo conforme al cual las fórmulas de coordinación no serían sino fórmulas de control solapadas. Sin embargo esto hoy no es de recibo. No lo es desde un punto de vista político ni desde una perspectiva jurídico-constitucional —la importancia del contexto, una vez más—. Por supuesto, no es el control lo que está en el espíritu de la Ley, ni muchos menos, hay que decirlo claramente, en el de los responsables de la gestión del Catastro y de la cooperación tributaria en el ámbito de la Administración del Estado.

Obras son amores y no buenas razones: la dirección marcada por el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria es diáfana, y lo es sin necesidad de desarrollo normativo alguno. La voluntad política y la capacidad técnica se están concretando ya en la actualidad. Sirvan



1.º
Espacial
an los siguientes
stión e inspección
es Territoriales»:



Si no hay voluntad, es difícil que haya cooperación; si no hay capacidad técnica, es imposible que esta cooperación sea efectiva. (El Teide, Tenerife.)

de muestra de uno y otro extremos algunas manifestaciones concretas. Por ejemplo, el propio entramado orgánico del Organismo: en los diversos niveles de actuación se han constituido órganos de composición mixta en los que se integran representantes no sólo de la Administración Local, sino también de la Administración Autonómica. Con carácter nacional, el Consejo Superior de la Propiedad Inmobiliaria y las Comisiones Superiores de Coordinación Inmobiliaria de Rústica y de Urbana; a nivel regional, las Juntas Técnicas Territoriales; a nivel provincial, los Consejos Territoriales de la Propiedad Inmobiliaria. Son órganos de reflexión, de discusión, de control e incluso, de alguna manera (en especial en lo que se refiere a los Consejos Territoriales), de dirección. Puede haber quien aduzca, con razón, que estos órganos no tienen carácter decisorio, no son ejecutivos. Es cierto, pero ello no desvirtúa la relevancia de sus funciones ni, menos aún, el talante cooperativo que su propia configuración pone de manifiesto. Ayuntamientos, Diputaciones Provinciales, Comunidades Autónomas, Ministerio de Hacienda, reflexionan en común acerca de qué debe ser y para qué debe servir el Catastro, analizan cada coyuntura concreta, definen su posición y actúan en consecuencia. Se coordinan y cooperan entre sí a partir de unos intereses diversos, pero convergentes. Esto es lo importante.

Si la cooperación orgánica está clara, también se puede traer a colación otro ejemplo, esta vez de carácter funcional: son los convenios de delegación de gestión tributaria, suscritos con algunos Ayuntamientos (Madrid y Barcelona, entre otros) cuando las previsiones de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales respecto al Impuesto sobre Bienes Inmuebles aún no eran efectivas. Claro está que estos convenios no tienen nada que ver con los contemplados en la Ley Reguladora respecto a la gestión catastral. Pero son suficientemente ilustrativos de la decidida voluntad política de im-

pulsar este tipo de mecanismos de participación, desde la convicción de que iban a constituir una valiosa experiencia de cara a la asunción de la gestión tributaria por parte de los Ayuntamientos.

El Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria ha aceptado también el reto de poner al día los valores catastrales, en el convencimiento de que ello redundará indiscutiblemente en un fortalecimiento de las Haciendas Locales. Y lo ha hecho afrontando para ello un esfuerzo presupuestario importante, cuyos términos, por conocidos, no es preciso reflejar aquí. Las revisiones catastrales vienen a responder —aunque a veces se olvide— a la vieja y razonable exigencia formulada por los Ayuntamientos de cara a disponer de un Catastro actualizado y, con ello, de un instrumento tributario sólido y equitativo. El Ministerio de Economía y Hacienda ha asumido el coste social y político de estas operaciones desde la responsabilidad, la capacidad técnica y la vocación cooperativa.

Quede, pues, sucinta constancia de cuál es el talante que subyace en la actualidad en las directrices y programas de los órganos gestores del Catastro, talante que, en principio, debería disipar las suspicacias de quienes temen que un desarrollo restrictivo de la Ley limite la intervención municipal en el ámbito de la gestión catastral. Lo que interesa resaltar, antes que nada, es que la Ley ha delimitado perfectamente las reglas del juego: es insoslayable eludir ya todo tipo de discusión competencial, si es que queda alguna. Los campos de actuación de cada una de las Administraciones están definidos, tanto en lo que se refiere a la Administración Autonómica como a la Administración Local. Por lo que se refiere a las Comunidades Autónomas, la Disposición Adicional cuarta de la Ley es tajante al señalar que *la formación, conservación, renovación, revisión y demás funciones inherentes a los catastros inmobiliarios, serán de competencia exclusiva del Estado*. En cuanto a los Ayuntamientos, el arti-



Las revisiones catastrales vienen a responder a la vieja y razonable exigencia formulada por los Ayuntamientos, de cara a disponer de un Catastro actualizado como instrumento tributario sólido y equitativo. (Colmenar de Oreja, Madrid.)

culado de la propia Ley establece con claridad el alcance de las actuaciones según los casos. Se trata ahora de que cada cual asuma sus responsabilidades, en el bien entendido de que el correcto ejercicio de sus funciones por parte de una de las Administraciones va a redundar en definitiva en el correcto ejercicio de las funciones de la otra.

Con todo, no es conveniente demorar la promulgación del Real Decreto que debe regular los términos de la colaboración interadministrativa en esta materia. Esta norma ha sido sometida a la consideración de todas las Administraciones implicadas (Comunidades Autónomas, Ayuntamientos y Diputaciones a través de la FEMP) y en buena medida consensuada, encontrándose actualmente en el último tramo de su tramitación administrativa, una vez informado el Proyecto por la Comisión Nacional de Cooperación Local. Ya con anterioridad se ha dejado traslucir que no es previsible que contenga grandes innovaciones. La piedra angular de la colaboración ha de plasmarse, como la propia Ley impone, en la técnica de los convenios, convenios que habrá que elaborar con arreglo a criterios que ante todo sean pragmáti-

cos y flexibles, huyendo de todo afán normalizador o uniformista.

Premisas para la eficacia

Si la suscripción de convenios va a revestir una indudable relevancia en la colaboración en la gestión catastral, lo cierto es que más importante que los convenios, más aún que el propio desarrollo reglamentario de la Ley, son las premisas de las que debe partir esta colaboración, los condicionantes que la realidad impone, si no se quiere, una vez más, que la norma se quede en el terreno de las buenas intenciones. La colaboración, por encima de todo, debe ser eficaz, y para ello han de tenerse en cuenta ciertas premisas, alguna de las cuales se comentan a continuación.

Distinción entre mantenimiento del Catastro y valoración catastral

Bajo la rúbrica de gestión catastral se acogen dos grandes apartados: las actuaciones que tienen por objeto el mantenimiento y actualización de los datos físicos y jurídicos que figuran en el Catastro, y las

encaminadas a la valoración de los inmuebles. Está fuera de duda el protagonismo que corresponde a las Corporaciones Locales en lo que se refiere al mantenimiento del Catastro: si una de las principales fuentes de información al respecto son las propias declaraciones de los interesados, la mayor proximidad física hará más fluida la comunicación, sin olvidar, obviamente, que los Ayuntamientos gozan de un mayor conocimiento acerca de la realidad inmobiliaria de sus términos municipales y de la dinámica de los pueblos o ciudades.

Puede hacerse referencia aquí a las iniciativas que está poniendo en marcha el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria en orden a conocer puntualmente esta dinámica inmobiliaria a través de aquellas instituciones que gozan de mayor conocimiento al respecto, cuales son los Registros de la Propiedad o los notarios. Ello no obsta, sin embargo, a seguir considerando al Ayuntamiento como un excelente lugar de encuentro con los administrados.

Se equivoca quien piense que una colaboración de este tipo, sin entrar en el terreno de las valoraciones, es poca cosa. Sólo un Cata-

tro actualizado puede garantizar un buen Censo tributario, solventándose así los problemas de gestión tributaria que pudieran suscitarse. Pero, además, sólo es posible una correcta valoración de inmuebles uno a uno si las características físicas de todos ellos están debidamente consignadas. Por último, su mantenimiento eficaz hará innecesaria la proliferación de revisiones catastrales generalizadas, evitando así el coste político y social que este tipo de operaciones suele comportar.

Por lo que respecta a las actuaciones encaminadas a las valoraciones catastrales, la colaboración de otras Administraciones parece, sin embargo, que debe ponderarse al máximo. Desde luego, el cómo, el cuándo y el porqué se valora, es algo que, en términos generales, sólo al Estado compete. Aquí entran en juego consideraciones de índole muy diversa. Por una parte, el valor catastral afecta no sólo a la imposición local, sino a otro tipo de figuras impositivas gestionadas por las Administraciones Central y Autónoma. En otro sentido, no parece operativo hacer depender este tipo de iniciativas de carácter general de centros de decisión en los que priman circunstancias coyunturales concretas, intereses de oportunidad política diversos que no tienen porqué coincidir con los criterios a los que se atiene la política seguida en materia de valoraciones catastrales. En último extremo, habrá que tener en cuenta el imperativo contenido en la Ley Reguladora, cuando afirma (artículo 78.1) que *la superior función de coordinación de valores se ejercerá, en todo caso, por el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria*. ¿Qué quiere decir esto? Parece claro: las competencias acerca del cómo, el cuándo y el porqué se valora son intransferibles y se ejercerán siempre directamente.

Cosa bien distinta es la participación de los Ayuntamientos en el proceso de elaboración de los análisis económicos y técnicos que afectan a cada municipio y que, en definitiva, van a conformar la Ponencia de valores aplicable a ese

término municipal, supuesto éste en que deben arbitrarse los mecanismos de cooperación que se estimen más oportunos.

Quede en todo caso sentado el criterio de que la distinción entre uno y otro tipo de actuaciones de gestión catastral, en orden a delimitar según los casos fórmulas e intensidades de colaboración diversas, es una premisa indispensable para el éxito de esa colaboración.

Optimización de recursos propios

Optimizar recursos supone que cada Administración utilice adecuadamente sus propios medios personales y materiales, sin necesidad de acudir a otras entidades ajenas a la Administración.

Se ha insistido en estas páginas en que una colaboración efectiva sólo se concibe a partir de la capacidad técnica precisa. También se ha hecho referencia al esfuerzo presupuestario que el Estado ha realizado para poner al día los Catastros Inmobiliarios. Cierto es que parte de este esfuerzo se ha canalizado a través de la contratación de los trabajos de revisión a empresas especializadas. Basta examinar los presupuestos del Organismo para detectar de inmediato el notable peso específico que en estos presupuestos supone el Capítulo II (gastos en bienes y servicios) y, dentro de él, el concepto de *trabajos realizados por otras empresas* (contrataciones).

Esta circunstancia no encierra en sí misma juicio valorativo alguno, por cuanto la colaboración de las empresas en las actuaciones catastrales, si en algunos casos ha podido ser disfuncional, no cabe duda de que ha sido necesaria. Pero no se debe hacer de la necesidad virtud.

Por ello, simultáneamente a los trabajos de revisión se ha procedido a una profunda renovación tecnológica y se ha prestado la debida atención a la potenciación de recursos humanos. Es hora ya de rentabilizar estos esfuerzos, asumiendo directamente un mayor protagonismo en la revisión y mantenimiento del Catastro.

Pues bien, esta premisa debe ser extendida a todos los organismos implicados. Es preciso que cada cual utilice sus propios recursos y optimice su rentabilidad. Y siendo esto así, la colaboración no debe llevar aparejada, en principio, contraprestación económica alguna. Se trata de una colaboración institucional, cuya rentabilidad no puede medirse en términos económicos —más allá de los puramente recaudatorios—, sino políticos. Desde una perspectiva pública, carecería de lógica que la colaboración se tradujera simplemente en una sustitución de las empresas por los Ayuntamientos o, peor aún, en que éstos pasaran a ejercer sin más como órganos contratantes en lugar del Estado. Para tal viaje no hubiera hecho falta ninguna alforja.

Atomización municipal

La atomización y dimensionamiento de los municipios españoles es otro factor a considerar. Con alguna frecuencia se olvida que la infraestructura y los intereses de los Ayuntamientos no son en absoluto homogéneos. De hecho, una gran mayoría de ellos carece de los medios materiales y los recursos humanos precisos no sólo para colaborar eficazmente en la gestión catastral, sino incluso, y esto es más grave, para acometer con éxito la gestión tributaria.

Año	Presupuesto (en miles)	Contrataciones (en miles)	Porcentaje sobre presupuesto
1987	16.766	10.708	63,8
1988	25.532	14.900	58,4
1989	28.923	14.780	51,1
1990 (previsto)	30.000	17.877	59,6

Ante esta circunstancia deben arbitrarse fórmulas diversas, no excluyentes entre sí. Una de ellas, ya prevista en la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, sería impulsar la participación activa de las Diputaciones Provinciales en estas actuaciones. La otra, que hasta la fecha está prácticamente inédita, supondría la puesta en marcha de los mecanismos asociativos previstos en el artículo 35 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local: aunando esfuerzos se conseguirá por un lado reducir costes y, por otro, racionalizar la relación cooperativa en base a una menor dispersión de los interlocutores implicados.

En otro orden de cosas, pero siempre desde la perspectiva que ahora estamos contemplando, parece indispensable una homologación en lo que se refiere a sistemas, equipos y aplicaciones informáticas, tanto de las Corporaciones Locales entre sí como de éstas con los órganos gestores del Catastro. La diversidad actual constituye un serio inconveniente a la hora de dotar de fluidez al intercambio de información entre ambas Administraciones. No es tarea fácil llevar a cabo, en las circunstancias actuales, una normalización de este tipo, pero es preciso intentarlo por todos los medios. La Comisión de Coordinación Informática del Catastro puede ser el foro apropiado para examinar y proponer las medidas que en este sentido se estimen precisas.

Lealtad cooperativa

Intencionadamente se ha relegado al último lugar esta referencia a la *lealtad* que debe presidir la colaboración entre Administraciones, como una premisa más indispensable para su eficacia. Porque, en realidad, no es sino volver al principio, cerrando así el círculo que se abrió al inicio de estas páginas. Por lealtad debe entenderse la asunción plena y responsable, por cada una

de las partes, de cuáles son las reglas del juego y cuáles los campos de actuación de cada una de ellas. Por lealtad debe entenderse también evitar discusiones estériles o planteamientos confusos de cara al administrado. Es preciso, por ejemplo, transmitir correctamente a los ciudadanos dónde empiezan y hasta dónde llegan las responsabilidades de cada cual. Una vez establecido un abanico de tipos impositivos suficiente para compensar el incremento en los valores catastrales, debe ser transparente el principio de que cualquier aumento de presión fiscal sólo a los Ayuntamientos incumbe, en tanto que es imputable al Estado la política que se desarrolle en materia de valoraciones catastrales.

Para conseguir objetivos tales

como la construcción de un sistema fiscal justo y progresivo, la transparencia del sector inmobiliario, la seguridad jurídica en las transacciones patrimoniales de inmuebles y el conocimiento adecuado del territorio a efectos de su ordenación, es preciso crear el marco normativo para ello. Este marco normativo existe ya en buena medida, aún cuando no debe abandonarse la reflexión y el análisis sobre las actuaciones legislativas que han de emprenderse al objeto de aclarar, sistematizar y racionalizar el Catastro, a través de una futura Ley de Ordenación del Catastro, en cuya elaboración se está trabajando. Pero por encima de todo ello, hay que hacer una continua llamada al esfuerzo, a la iniciativa, al entendimiento, a la voluntad, en suma, de cooperar.



Debe ser transparente el principio de que cualquier aumento de presión fiscal incumbe sólo a los Ayuntamientos, en tanto que es imputable al Estado la política que se desarrolle en materia de valoraciones catastrales.