

Impuesto sobre bienes inmuebles y valor catastral. Una reforma pendiente

Benito Bericochea Miranda
Gerente Regional de Galicia
Dirección General del Catastro

El Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI), heredero de las antiguas Contribuciones Territoriales, aparece por primera vez en nuestro derecho positivo en la *Ley 39/1988 reguladora de las Haciendas Locales* (LRHL) que lo define como un tributo directo de carácter real sobre el valor de los bienes inmuebles. A diferencia de aquéllas, que gravaban las rentas que anualmente producen o son capaces de producir los bienes inmuebles, la base imponible de este impuesto está constituida por su valor, para cuya determinación se tomará el valor catastral de los mismos, que se fijará tomando como referencia el valor de mercado de aquellos, sin que, en ningún caso, pueda exceder de este.

Desde su implantación hasta hoy, la normativa reguladora del impuesto ha pasado por un complejo proceso de modificaciones sucesivas planteadas por diferentes motivos, pero que en general responden a alguna de las siguientes razones:

- Cuestiones técnicas destinadas a la definición de conceptos catastrales

que no habían tenido un enunciado anterior en las normas o que intentan facilitar la gestión, tanto catastral como tributaria, resolviendo diferentes situaciones que se han ido planteando a lo largo del tiempo.

- Medidas destinadas a potenciar la autonomía municipal dotando a los Ayuntamientos de instrumentos que les permitieran graduar la repercusión fiscal del IBI, especialmente con ocasión de las revisiones catastrales.
- Desarrollos normativos destinados a dotar de un régimen adecuado a cuestiones novedosas nacidas al amparo del fuerte desarrollo del Catastro Inmobiliario como base de datos y a satisfacer la demanda generada en materia de suministro de información catastral y de su utilización para diferentes usos y finalidades, como las que desarrollan la colaboración con otras administraciones públicas y con notarios y registradores, así como las que regulan el acceso a la información catastral.

Dentro del primer grupo de medidas, es decir, las destinadas a desarrollar la lógica interna del tributo y a procurar una más eficiente metodología para la gestión catastral y tributaria, son de destacar las relativas al aspecto material del hecho imponible, como la creación de la clase de Bienes de Características Especiales (BICE), que vino a resolver graves problemas de encaje en el modelo tributario de determinados bienes cuyas peculiaridades, tan diferentes a las del concepto general de bien inmueble, planteaban graves dificultades de valoración y gestión; o los sucesivos desarrollos llevados a cabo en los procedimientos de valoración mediante reiteradas modificaciones de los artículos 70 y 71 de la LRHL para definir los procedimientos capaces de recoger el abanico de situaciones planteadas en el territorio.

Numerosas han sido las destinadas a potenciar la autonomía municipal en la gestión del tributo y, a dotar a los Ayuntamientos de instrumentos que les permitan graduar el impacto fiscal de las revisiones y les faciliten la aplicación de su política fiscal, como la implantación de la referencia al mercado, la definición de la Base Liquidable a partir de la reducción de la Base Imponible aplazando así durante diez años la aplicación plena del nuevo valor, y una constante introducción de bonificaciones potestativas y otros mecanismos como los que permiten modular la aplicación de los tipos impositivos por uso o por valor.

Estas modificaciones, más numerosas en los primeros años de aplicación de la LRHL, cristalizan en el año 2002 en la reforma introducida por la *Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales* (LRLRHL), cuyo texto refundido se aprueba mediante el *REAL DECRETO LEGISLATIVO 2/2004, de 5 de marzo* (TRLRHL), que establece una nueva y completa regulación del IBI que se extiende estrictamente a sus aspectos tributarios y por la *Ley 48/2002, de 23 de diciembre, del Catastro Inmobiliario* (LCI)

que recoge, completa y sistematiza el desarrollo normativo anterior en materia catastral y cuyo texto refundido se aprueba mediante el *REAL DECRETO LEGISLATIVO 1/2004, de 5 de marzo* (TRLCI).

La LRLRHL se redactó de acuerdo con las propuestas de la Comisión para el estudio y propuesta de medidas para la reforma de la financiación de las Haciendas Locales, formada por representantes de la Administración General del Estado, de la Administración Local, de la Federación Española de Municipios y Provincias y del campo académico, y tiene por finalidad esencial mantener y fortalecer la garantía del principio de suficiencia financiera de las entidades locales e incrementar la autonomía municipal en el ámbito de los tributos locales, prestando especial atención al establecimiento de mecanismos que faciliten la gestión y reduzcan las obligaciones formales de los interesados tanto en la esfera catastral como en la tributaria.

La regulación del IBI mantiene el esquema general de la normativa anterior, pero se introducen importantes novedades que afectan básicamente a la configuración del hecho imponible y de los supuestos de no sujeción, la regulación de las exenciones, los sujetos pasivos, las bases imponibles y liquidables, la determinación de la cuota tributaria y sus bonificaciones así como a las obligaciones formales.

En relación con el hecho imponible, mejora técnicamente su determinación, remitiendo a las normas reguladoras del Catastro Inmobiliario la definición de los bienes inmuebles rústicos y urbanos y creando una nueva categoría de bienes inmuebles, los de características especiales, destinada a facilitar la gestión del impuesto en el caso de bienes cuyas peculiaridades hacían difícil su encaje en el modelo general, como se ha comentado anteriormente.

En relación al sujeto pasivo, La LRLRHL mejora sustancialmente su configuración, definiéndose al mismo tiempo el régimen de las titularidades catastrales en

la LCI, que abre la posibilidad, en el caso de que la titularidad corresponda a una comunidad de propietarios pro indiviso, a la constancia en el catastro de la identidad y cuotas de los comuneros cuando así lo soliciten expresamente por unanimidad, así como a la inscripción de ambos cónyuges en sociedad de gananciales. Este precepto fue modificado por la *Ley 2/2004, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2005*, que convierte esta posibilidad en obligación al configurar a los comuneros como titulares catastrales por su respectiva cuota.

La base imponible del IBI continua siendo el valor catastral, aunque como veremos mas adelante, esta definición aparentemente idéntica a la de la LRHL en su versión original, tiene un contenido que difiere sustancialmente del inicial ya que, mientras en 1988 la referencia se hacía al valor catastral directamente obtenido de la ponencia de valores y servía de base para la aplicación de los tipos impositivos, en 2002, tras la implantación del coeficiente de referencia al mercado (RM), la base imponible coincide con el 50% del valor obtenido de la ponencia y, dicha cantidad, aun ha de sufrir una nueva reducción para convertirse en la base liquidable a la que se aplicarán los tipos de gravamen.

Con el fin de proporcionar a los Ayuntamientos, órganos gestores del IBI, de las herramientas que les permitan modular la carga tributaria y aplicar fielmente su política fiscal, se introducen importantes novedades en los tipos de gravamen y en el capítulo de bonificaciones, en el que se concreta de forma más clara el impulso que la ley da al principio de autonomía municipal. Respecto a los primeros:

- Se establecen tipos de gravamen específicos para los bienes inmuebles de características especiales, pudiendo establecerse un tipo de gravamen diferente para cada grupo de los mismos existentes en el municipio.
- Se simplifican los supuestos de incremento de tipos en función de las características del municipio.
- Para los bienes inmuebles urbanos, excluidos los de uso residencial, se podrán establecer tipos diferenciados atendiendo a los usos establecidos en la normativa catastral para la valoración de las construcciones (industrial, comercial, etc.), que podrán aplicarse al 10% de los bienes de mayor valor catastral para cada uso.
- Permite aplicar un recargo a los inmuebles de uso residencial desocupados.

Respecto a las bonificaciones, la Ley remite a las ordenanzas municipales los principales aspectos de su regulación y se introducen nuevos supuestos como los relativos a las familias numerosas o a grupos de bienes de características especiales.

En materia de gestión las modificaciones van dirigidas a potenciar la colaboración entre administraciones con el fin de reducir los costes indirectos del impuesto y facilitar y simplificar su gestión, eliminando cargas formales a los contribuyentes estableciendo procedimientos, como el de comunicación municipal, que exonera al sujeto pasivo de la obligación de declarar.

Pasemos ahora a examinar con más detalle tres aspectos fundamentales del impuesto como son el hecho imponible, la base liquidable y el procedimiento establecido para la modificación de los valores catastrales.

Estructura material del hecho imponible

El Bien Inmueble

El Art. 61 de la LRHL, establece que el hecho imponible del IBI «*está constituido por la propiedad de los bienes inmuebles de*

naturaleza rústica y urbana sitos en el respectivo término municipal, o por la titularidad de un derecho real de usufructo o de superficie, o de la de una concesión administrativa sobre dichos bienes o sobre los servicios públicos a los que están afectados, y grava el valor de los referidos inmuebles».

El elemento material de esta definición está constituido por el bien inmueble, para el que la LRHL no hace ninguna definición, sino que se limita a relacionar los elementos integrantes de cada una de las clases en los que quedan divididos: rústicos o urbanos. Esta carencia ha sido subsanada convenientemente en el TRLCI que, en su artículo 6, incluye una definición genérica de bien inmueble:

«...parcela o porción de suelo de una misma naturaleza, enclavada en un término municipal y cerrada por una línea poligonal que delimita, a tales efectos, el ámbito espacial del derecho de propiedad de un propietario o de varios pro indiviso y, en su caso, las construcciones emplazadas en dicho ámbito...»

Junto a la cual incluye, con la intención de abarcar las diferentes situaciones existentes, una relación de bienes inmuebles que no responden al concepto general:

- Elementos privativos en edificios sometidos al régimen de propiedad horizontal.
- Conjunto de elementos privativos mutuamente vinculados y adquiridos en unidad de acto.
- Trasteros y plazas de estacionamiento pro indiviso que cumplan determinadas condiciones.
- Los comprendidos en el artículo 8 del citado Texto Refundido, que contiene la definición de los bienes inmuebles de características especiales y enumera los diferentes grupos que integran esta clase.

- El ámbito espacial de un derecho de superficie y el de una concesión administrativa sobre los bienes inmuebles o sobre los servicios públicos.

Definiciones que intentan conseguir un mayor acercamiento al concepto de finca registral aunque no consigue establecer una relación biunívoca, ya que desde el punto de vista del Catastro un bien inmueble no puede ocupar varios recintos ni varios términos municipales, salvo en el caso de los BICE que otra vez se muestran incapaces de coincidir plenamente con ningún modelo.

El círculo se cierra mediante la asignación de un código irreplicable para cada bien: la referencia catastral, y la clasificación de los mismos introduciendo la clase de los bienes de características especiales incorporando al mismo tiempo, en la normativa catastral y tributaria, un régimen específico para dichos bienes, en cuanto a titularidades, valoración y tipos impositivos.

El Suelo

En el artículo 62 de la LRHL se establecía que a efectos de este impuesto tendrán la consideración de bienes inmuebles de naturaleza urbana:

«El suelo urbano, el susceptible de urbanización, el urbanizable programado o urbanizable no programado desde el momento en que se apruebe un Programa de Actuación Urbanística; los terrenos que dispongan de vías pavimentadas o encintado de aceras y cuenten además con alcantarillado, suministro de agua, suministro de energía eléctrica y alumbrado público...»

Esta redacción, apoyada en conceptos urbanísticos y definiciones propias de la

Ley del Suelo Estatal, hubo de ser modificada utilizando expresiones de carácter más genérico que recogieran las diversas acepciones que, para designar suelos urbanizables, habían establecido en su desarrollo las distintas CCAA. Así, el (TRLRHL) ya no habla de Suelo Urbanizable Programado o No Programado ni de Programas de Actuación urbanística, sino de

«terrenos que tengan la consideración de urbanizables o aquellos para los que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística prevean o permitan su paso a la situación de suelo urbanizado, siempre que estén incluidos en sectores o ámbitos espaciales delimitados, así como los demás suelos de este tipo a partir del momento de aprobación del instrumento urbanístico que establezca las determinaciones para su desarrollo».

Términos todos ellos capaces de comprender las diferentes enunciaciones que este tipo de suelo vaya adoptando en el territorio.

A continuación se incluían

«...los ocupados por construcciones de naturaleza urbana».

Este apartado se refiere a los suelos diseminados y fue suprimido por la LCI que introduce una mayor claridad conceptual al establecer que el carácter urbano o rústico de un bien dependerá de la naturaleza de su suelo, si bien estas construcciones en suelo rústico mantendrán su naturaleza urbana, cuando no resulten indispensables para el desarrollo de las explotaciones agrícolas, hasta la realización de un Procedimiento de Valoración colectiva de Carácter General con posterioridad al 1 de enero de 2006 (Disposición Adicional Primera del TRLCI).

Para terminar, el citado art. 62 de la LRHL establecía que

«Tendrán la misma consideración los terrenos que se fraccionen en contra de lo dispuesto en la legislación agraria siempre que tal Fraccionamiento desvirtúe su uso agrario, y sin que ello represente alteración alguna de la naturaleza rústica de los mismos a otros efectos que no sean los del presente impuesto».

Introducido para dar cobertura legal a la inclusión en el catastro urbano de urbanizaciones ilegales construidas en suelo de naturaleza rústica sin la redacción previa del instrumento urbanístico que les diera cobertura legal. Su redacción ambigua tuvo como consecuencia una aplicación del mismo muy restringida y ha desaparecido en la actualidad, habiéndose incluido en su lugar otras definiciones para incorporar situaciones de hecho con independencia de la clasificación urbanística, como

«El ocupado por los núcleos o asentamientos de población aislados, en su caso, del núcleo principal, cualquiera que sea el hábitat en el que se localicen y con independencia del grado de concentración de las edificaciones» (Art. 7.2.d del TRLCI).

Pensado para incorporar al catastro urbano caseríos, aldeas y núcleos tradicionales de población que en numerosas ocasiones no reúnen las condiciones necesarias para ser considerados como suelo urbano desde un punto de vista urbanístico ni por su clase ni por su grado de urbanización.

Las Construcciones

Respecto a la definición de las construcciones, pocas han sido las variaciones respecto a la redacción original, con la salvedad de eliminar la distinción entre construcciones de naturaleza urbana y rústica.

El apartado b) del citado artículo 62 de LRHL entiende, en 1988, por construcciones de naturaleza urbana:

«1. Los edificios sean cualesquiera los elementos de que estén contruidos, los lugares en que se hallen emplazados, la clase de suelo en que hayan sido levantados y el uso a que se destinen, aun cuando por la forma de su construcción sean perfectamente transportables, y aun cuando el terreno sobre el que se hallen situados no pertenezca al dueño de la construcción, y las instalaciones comerciales e industriales asimilables a los mismos, tales como diques, tanques y cargaderos.

2. Las obras de urbanización y de mejora, como las explanaciones y las que se realicen para el uso de los espacios descubiertos, considerándose como tales los recintos destinados a mercados, los depósitos al aire libre, los campos o instalaciones para la práctica del deporte, los muelles, los estacionamientos y los espacios anejos a las construcciones.

3. Las demás construcciones no calificadas expresamente como de naturaleza rústica en el artículo siguiente».

Esta definición, heredera de la Contribución Territorial Urbana, ha mantenido su contenido de forma sustancial, las escasas modificaciones realizadas tienen como finalidad procurar una redacción más ordenada e incluir algún nuevo supuesto para salir al paso a determinadas dudas jurídicas respecto a la consideración o no como construcciones de determinados bienes, como es el caso de las instalaciones deportivas, de recreo, agrícolas, ganaderas, forestales y piscícolas de agua dulce, considerando como tales, además de diques, tanques y cargaderos, los muelles, pantalanes e in-

vernaderos, excluyéndose expresamente la maquinaria y el utillaje.

En este capítulo de la definición material del hecho imponible el desarrollo de la Ley ha alcanzado un alto grado de madurez conceptual y organizativa, estructurando de forma clara y ordenada el contenido de los primitivos artículos 62 y 63 de la LRHL, incorporando los conceptos ausentes de la primera redacción e introduciendo aquellos elementos necesarios para dotar de un régimen valorativo y tributario adecuado a cada una de las diferentes clases de bienes inmuebles existentes.

La Base Imponible

EL texto original de la LRHL ya contiene un modelo completo para abordar la tarea de valoración de los bienes inmuebles y lograr la implantación del IBI en el conjunto del territorio. Establece las definiciones necesarias, los criterios a tener en cuenta para determinar el valor catastral y los regímenes para su fijación, modificación y actualización, previendo no solo la fijación de los valores catastrales sino también su mantenimiento por dos procedimientos complementarios, las modificaciones de valor cada 8 años y la actualización anual mediante coeficientes para recoger los incrementos derivados de la evolución de los precios.

EL artículo 66 de la LRHL establece que la base imponible del impuesto estará constituida por el valor de los bienes inmuebles puntualizando en el apartado 2 que para su determinación se tomará como valor de los bienes inmuebles el valor catastral de los mismos, que se fijará tomando como referencia el valor de mercado de aquellos, sin que, en ningún caso, pueda exceder de este. Es decir, identifica base imponible y valor catastral, referido al mercado y con la única limitación de no superarlo.

Las primeras valoraciones catastrales realizadas al amparo de la LRHL tenían

muy presentes esta definición, no obstante, consciente de la dificultad de alcanzar una misma referencia al mercado de todos los bienes en una valoración masiva, la organización catastral había establecido como objetivo, no escrito, alcanzar el entorno del 70% del mercado, estableciendo así un colchón de seguridad que garantizara que en ningún caso iba a ser superado el valor de mercado del bien.

La aplicación de estos criterios tuvieron una repercusión tributaria importante con incrementos de cuotas que multiplicaban por dos y por tres las de la anterior Contribución Territorial Urbana y, pese a que la Ley 5/1990, de 29 de junio, sobre medidas en materia presupuestaria, financiera y tributaria estableciera la posibilidad de reducir los tipos impositivos de los Ayuntamientos en revisión hasta el 25% de los legales durante tres años, no se consiguieron evitar importantes reacciones mediáticas y sociales que no pudieron ser resistidas y acabaron con la revocación y falta de efecto de la totalidad de los valores catastrales fijados para 1991, resultantes de las ponencias publicadas durante los tres primeros trimestres de 1990, así como las notificaciones efectuadas, decretada por la Ley 31/1990, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1991 (art. 70.Uno.b).

Esta suspensión de las Revisiones Catastrales supuso un duro golpe para el proceso iniciado y la paralización en la práctica de los procedimientos de revisión catastral masiva, que no fueron reiniciados hasta el año 1993 tras la aprobación de un RM de 0,50 y del *Real Decreto 1020/1993, de 25 de junio, por el que se aprueban las normas técnicas de valoración y el cuadro marco de valores del suelo y de las construcciones para determinar el valor catastral de los bienes inmuebles de naturaleza urbana.*

A la vista de la fuerte resistencia social encontrada ante el intento de utilizar el valor de mercado de los bienes como base

imponible del IBI, se introduce un coeficiente de reducción que rebaja a la mitad de los de mercado los nuevos valores catastrales, y por lo tanto las bases imponibles. Se decidió actuar sobre el valor catastral y no sobre la base para atenuar el impacto tributario de las nuevas revisiones, manteniendo así la identidad entre valor catastral y base imponible y alejando al primero de su aspiración originaria de referirse al mercado con la máxima proximidad a este, respetando siempre la limitación de no superarlo. Así, por Resolución de 15 de enero de 1993, del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria que desarrolla el artículo 66.2 de la LRHL se determina la uniformidad de la referencia establecida en dicho artículo estableciendo un coeficiente RM de 0,50 que se aplicará con carácter general al valor individualizado resultante de las Ponencias vigentes que se aprueben a partir de la aprobación de la citada resolución.

¿Por qué se tomó la decisión de reducir el valor catastral a la mitad del valor de mercado y no la base imponible a la mitad del valor catastral?. Probablemente, el hecho de que pudiera llevarse a cabo sin necesidad de modificar la LRHL y al mismo tiempo quedara abierta la puerta para futuras modificaciones del coeficiente mediante una nueva resolución fuera una de las razones y puede también que la circunstancia de que, desde el primer momento, las protestas tomaron como objetivo los nuevos valores y no las bases o las cuotas, tuviera algún peso en la decisión. El concepto de valor es más intuitivo y fácil de entender y reduciendo el valor resultaba más explícito el mensaje «pagar por la mitad de lo que vale». En todo caso, esta medida logró plenamente su objetivo, la vuelta de las revisiones con una resistencia social mucho menor. En la actualidad esta medida ha sido asumida por la sociedad hasta el punto de que, a pesar de que el límite legal para el valor catastral sigue siendo el mercado, tanto en prensa

como en los municipios se considera que en ningún caso debe superar el 50%.

Junto a esta medida, en el año 1994 se amplió hasta seis años el plazo para mantener los tipos del impuesto reducidos hasta la cuarta parte de su valor tras una revisión catastral, medida que es capaz de neutralizar incrementos de valor de hasta el 400% pero que tiene el efecto perverso de obligar al gobierno municipal a soportar el desgaste que supone el incremento anual de los tipos o, en el caso de no haber hecho subidas escalonadas, afrontar al sexto año la subida que implica recuperar por ley el tipo mínimo del 4%, cuestión que ha llevado en algunos casos a que se soliciten revisiones catastrales, transcurridos cinco años desde la anterior, con la única finalidad de poder seguir manteniendo tipos reducidos.

No obstante, estas medidas no parecieron ser suficientes para acabar con las resistencias a la realización de revisiones catastrales tal como se pone de manifiesto en el preámbulo del *Real Decreto-Ley 5/1997, de 9 de abril, por el que se modifica parcialmente la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales* y se establece una reducción en la base imponible del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, donde se afirma (estamos en 1997) que «La realización del proceso de revisión de valores catastrales durante los últimos años ha evidenciado la existencia de un fuerte impacto tributario en los municipios revisados... sin que el instrumento municipal de reducción del tipo de gravamen haya resultado plenamente útil para evitarlo», por lo que se estima oportuno introducir en el ordenamiento una reducción en la base imponible del impuesto (el nuevo valor catastral) que no tendrá plena vigencia hasta transcurridos 10 años desde la nueva valoración.

La reducción se establece ahora sobre la base imponible mediante la introducción de un nuevo concepto en el IBI, el de Base Liquidable, que será el resultado de prac-

ticar, en la Base Imponible, las reducciones establecidas. Básicamente la reducción opera repartiendo en un periodo de diez años el incremento del valor de un bien de manera que la base liquidable se incrementa cada año en la décima parte de la diferencia entre el nuevo valor y el anterior a la revisión.

Desde el punto de vista exclusivamente fiscal, no cabe duda de que ambas medidas, la introducción del RM y la reducción decenal han cumplido sobradamente la finalidad para la que fueron diseñadas ya que han permitido la realización en los últimos años de numerosos procedimientos generales de valoración con una repercusión mínima en los medios de comunicación. No obstante, estos mecanismos, además de perder claridad conceptual respecto al diseño original, han tenido efectos indeseados para el mantenimiento uniforme del valor catastral, no solo por la aplicación de RM sino, y principalmente, por la periodificación decenal de las revisiones que produce una gran dispersión de las referencias al mercado reales en el conjunto de los municipios.

Prescindiendo de otras consideraciones como la posterior introducción del concepto de cuota líquida y cuota íntegra, la expresión matemática de la cuota sería, en su diseño original de la LRHL:

$$\text{Cuota} = \text{Tipo impositivo} * \text{BI}$$

$$\text{Siendo } (\text{BI} = \text{VC}) \text{ y } (\text{VC} \leq \text{VM})$$

El tipo impositivo se aplica sobre una base imponible (BI) que coincide exactamente con el valor catastral (VC) obtenido a partir de los valores de mercado (VM) que han servido de base para la elaboración de la ponencia de valores.

En la actualidad:

$$\text{Cuota} = \text{Tipo impositivo} * \text{BL}$$

Donde (BL = Coef. Reduc. * BI) y (BI = VC * RM)

Siendo:

- BL: Base Liquidable
- Coef. Reduc.: Coeficiente decenal reductor de la base imponible
- BI: Base Imponible
- VC: Valor Catastral
- RM: Referencia al mercado= 0,50

El tipo ya no se aplica al valor obtenido de la ponencia, sino al resultado de aplicar al mismo una doble reducción, una permanente (RM) y otra variable durante los diez primeros años posteriores a la revisión, para determinar la base liquidable que, al menos en teoría, será siempre inferior al 50% del valor de mercado.

Esta situación pone claramente de manifiesto que la intención original del legislador de aplicar los tipos impositivos al valor catastral directamente referido al mercado ha resultado fallida y que la realidad ha impuesto la ponderación del mismo mediante algún tipo de reducción. Por otra parte, resulta conveniente mantener la referencia última al mercado como medio de garantizar la equidad fiscal y conseguir que el resultado de la aplicación del tributo sea proporcional al valor de los bienes.

Llegados a este punto, si aceptamos que la base liquidable debe estar referida al valor catastral pero ponderando su cuantía y si damos también por bueno que el valor catastral debe seguir la evolución de los valores de mercado sometidos en ocasiones a bruscas oscilaciones, debemos aplicar un modelo que, sin alterar el valor catastral, determine unas bases liquidables minoradas y con una evolución de pendiente suave, que matice los cambios bruscos que se puedan producir en el mercado, como:

Cuota = Tipo impositivo * BL

Donde (BL = RT * BI) y (BI = CP * VC)

Siendo:

- RT: Coeficiente de ponderación del incremento o decremento del valor catastral a lo largo del tiempo de manera que la curva representativa de las bases liquidables siga la tendencia del mercado pero con pendientes más suaves.
- CP: Coeficiente de ponderación que reduzca el importe del valor catastral para obtener la Base Imponible al porcentaje decidido por el propio Ayuntamiento dentro del rango que legalmente se determine.

Es decir, un modelo que traslade las reducciones necesarias al ámbito tributario, en el cual al Valor Catastral (VC), periódicamente actualizado mediante nuevas valoraciones, se aplicaría un coeficiente de ponderación (CP), similar al RM actual, para determinar la Base Imponible (BI), cuyo importe determinaría la Base Liquidable (BL) mediante la aplicación de un coeficiente (RT) que suavizara las variaciones del mercado. Este modelo, no solo permitiría un mantenimiento correcto del valor catastral, sino que también admitiría diferencias en cuanto al porcentaje del valor que se traslada al tributo, de forma más ordenada que en la actualidad y como consecuencia directa de las decisiones de los respectivos Ayuntamientos y no de otras circunstancias ajenas que en la actualidad condicionan en numerosos casos la decisión de iniciar un procedimiento de modificación de valores.

Las Ponencias de Valores

En la LRHL, se preveía la fijación y modificación de los valores catastrales a través

del mecanismo de elaboración de ponencias de valores. El esquema aprobado en 1988 se mantiene básicamente en la actualidad si bien se han llevado a cabo sucesivos desarrollos normativos con la intención de dotar al procedimiento de una mayor flexibilidad en cuanto a la definición del ámbito de la ponencia y el mantenimiento de las mismas.

En su primera redacción, el artículo 70 de la LRHL preveía el inicio del procedimiento mediante la realización de una delimitación de suelo de naturaleza urbana ajustada a las disposiciones urbanísticas vigentes y que debería publicarse mediante edictos. Realizados los trabajos de delimitación del suelo sujeto, se procedía a la elaboración de la Ponencia de Valores que contenían los criterios, tablas de valoración y demás elementos precisos para llevar a cabo la fijación de los valores catastrales. Dichas ponencias habían de ser publicadas por edictos en el primer semestre del año inmediatamente anterior al que fueran a tener efecto los nuevos valores, terminando el proceso con la notificación individualizada de valores antes de que terminara el año.

En el artículo 71 de la LRHL (segui-mos con la redacción original), se establece que los valores catastrales se modificarán, de oficio o a instancia de la Entidad local correspondiente, cuando el planeamiento urbanístico u otras circunstancias pongan de manifiesto diferencias sustanciales entre aquellos y los valores de mercado en el término municipal o en alguna o varias zonas del municipio, para lo cual se establece el mismo régimen que el regulado en el artículo 70 para la fijación de valores. En aquellos momentos la Ley preveía la repetición de este proceso cada ocho años.

Obviando el procedimiento de notificación de valores establecido por la *Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido*, la primera modificación de cierta entidad en el procedi-

miento llegará en 1994 a través de la *Ley 42/1994, de 30 de diciembre de Medidas fiscales, administrativas y del orden social*, que introduce dos novedades en los procedimientos de revisión, la primera busca la economía procesal del mismo incorporando la delimitación de suelo a la ponencia de valores y determinando la aprobación conjunta de ambas, y la segunda en la línea de procurar una mayor implicación de los Ayuntamientos en el proceso, introduce el informe previo a la aprobación por parte del Ayuntamiento. Aunque el informe no es vinculante, su existencia deriva en una corresponsabilidad municipal en el momento de la revisión ya que, de hecho, la opinión favorable del Ayuntamiento y la solicitud por escrito de su responsable, se han convertido en condición indispensable para continuar con el procedimiento de revisión.

El artículo 71 de la LRHL, que regula la modificación de valores catastrales, incorpora una serie de herramientas destinadas a dar más flexibilidad al mantenimiento de la valoración catastral:

- La modificación de ponencias (en su redacción anterior solo hablaba de modificación de valores) cuando los terrenos de naturaleza rústica dejen de tener esa consideración, se entiende que por un cambio de planeamiento, sin que el procedimiento afecte a los criterios y directrices de la coordinación de valores.
- Las ponencias especiales para bienes inmuebles localizados en varios municipios o para un grupo homogéneo por su uso o destino, pensado para facilitar una más eficaz valoración a los bienes de características especiales que en esos momentos no constituían una clase independiente de bienes inmuebles.
- Ponencias de ámbito supramunicipal.

En la *Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social*, se redactan de nuevo estos preceptos, sistematizando el procedimiento de modificación de ponencia y dando un paso más en el camino de simplificar las modificaciones de valor, estableciendo una especie de actualización automática de la ponencia a partir del planeamiento: cuando habiéndose modificado éste se mantuvieran vigentes los usos y valores de la zona en cuestión, los nuevos aprovechamientos se incorporarían de forma automática a la ponencia sin necesidad de redactar un nuevo documento. Cuando la modificación afecte a bienes que adquieren la consideración de sujetos al IBI urbano por haber sido reclassificados a urbanizables, estos suelos se podrán valorar por aplicación de módulos publicados mediante Orden del Ministerio de Economía y Hacienda, siempre que en el momento de la valoración no tengan planeamiento de desarrollo.

Este concepto de actualización automática de la ponencia introducido por la normativa en 1998 ofrece grandes posibilidades como mecanismo para la actualización de ponencias a partir de otras disposiciones como planes Generales u órdenes ministeriales, de hecho, desde el año 2000 en el que se publicó la Orden Ministerial aprobando los módulos que hicieron posible su aplicación, se han realizado modificaciones de ponencia que han supuesto:

- Aplicación de nuevos aprovechamientos a partir del Plan.
- Modificaciones de la delimitación de suelo de naturaleza urbana con el mismo origen
- Aplicación de nuevos módulos de valoración procedentes de una orden ministerial.

A partir de 2002, año de aprobación de la LCI, esta normativa se traslada a la legislación catastral, donde se sistematiza y se

introducen conceptos novedosos para dar carta de naturaleza a estos procedimientos de valoración, denominados simplificados, que no requieren la aprobación de una nueva ponencia. En esta ley además, y en la misma línea de facilitar el mantenimiento de la ponencia sin necesidad de redactar un nuevo documento, se permite introducir, en el momento de su redacción, los elementos y criterios necesarios para la valoración futura de suelos que fueran cambiando de clase por desarrollos del planeamiento previstos, de enorme utilidad para valorar, sin más trámite, futuros suelos urbanos que tienen la condición de urbanizables en el momento de ser redactada la ponencia.

Los procedimientos simplificados están en la actualidad regulados en el artículo 30 del TRLCI que establece su forma de tramitación, reglas de aplicación y efectos:

- Se publicará el inicio por edicto y no será necesaria la elaboración de una nueva ponencia.
- Para incorporar modificaciones de planeamiento cita tres situaciones:
 - Cuando varía el aprovechamiento urbanístico y se mantienen los usos y los valores asignados reflejan el de mercado, se valorará por los nuevos aprovechamientos.
 - Si varía el uso, se valorará por el valor que corresponda por su ubicación. El valor deberá estar comprendido entre el máximo y mínimo establecido en el polígono para dicho uso. En este caso no parece necesario que los valores continúen vigentes y el único requisito exigido es que se cumplan las normas y parámetros de coordinación establecidos en la ponencia.
 - Cuando la modificación del planeamiento implica cambios de

naturaleza de suelo incluidos en ámbitos delimitados, se valorarán por módulos publicados por orden ministerial, lo que significa, de facto, que se ha modificado la delimitación de la ponencia por una norma de planeamiento y se han introducido valores a través de una disposición normativa.

- En todos los casos la fecha de efectos será la de modificación del planeamiento.

Son evidentes las ventajas de este procedimiento frente al expediente de modificación de ponencia y, si lo generalizamos de manera que las modificaciones de planeamiento se incorporen de forma automática y con plenos efectos a la base de datos catastral, no cabe duda que la mejora sería sustancial tanto en el ámbito de la equidad fiscal como en el del suministro de información territorial a Administraciones y particulares.

Si se establecen los mecanismos necesarios para el mantenimiento de los parámetros urbanísticos a partir de la modificación de los planes y los módulos de valoración se actualizan mediante la aprobación de disposiciones, las ponencias de valores quedarían reducidas exclusivamente a lo que constituye su esencia: los criterios de valoración y la asignación de zonas de valor, y solo cuando se cambiara alguno de estos parámetros sería necesario acudir al expediente de modificación.

Ahora bien, si tras el estudio del procedimiento de valoración llegáramos a la conclusión de que es posible establecer criterios de aplicación general a todos o a determinados grupos de bienes, el siguiente paso sería publicar una norma con los criterios de coordinación y valoración para cada municipio o grupo de municipios. A partir de ese momento, el único contenido restante de la ponencia sería la distribu-

ción territorial de las zonas de valor, es decir, la asignación a cada parcela de un dato de carácter económico que cumpliría, para la valoración del suelo, la misma función que cumple la tipificación según uso y categoría asignada a las construcciones: determinar un porcentaje a aplicar al Módulo Básico de Construcción (MBC) para obtener el valor de éstas, del mismo modo, la zona de valor asignada a cada parcela o subparcela de suelo definiría el porcentaje del Módulo de Repercusión del Suelo (MBR) a aplicar para su valoración, en este momento pierde sentido el concepto de ponencia de valores ya que los parámetros de valoración estarían todos contenidos en la propia base de datos o en las normas correspondientes.

Conclusiones

Hemos podido observar que, en sus 24 años de vida, la normativa relativa al IBI ha tenido un importante desarrollo que ha culminado en la publicación de los dos textos refundidos de 2004 que regulan de forma independiente el Catastro y el IBI. En 1988 eran 18 los artículos (61 a 78 de la LRHL) que regulaban de forma conjunta ambas materias, en la actualidad, además de los mismos 18 artículos dedicados ahora exclusivamente a regular el impuesto, disponemos de una norma propia, el TRLCI, que contiene nada menos que 71 artículos que regulan el catastro y todas las materias relacionadas en él de forma directa, además de un conjunto de normas que lo desarrollan.

El decidido impulso que en todos estos años se ha dado a la implantación del IBI ha tenido como consecuencia la generación de una muy completa base de datos territorial que ha propiciado su uso en nuevas aplicaciones no previstas en la LRHL, cuyo interés se centraba de forma

exclusiva en la obtención de los valores catastrales que habrían de servir de base al impuesto, nuevas funciones que adquieren carta de naturaleza con la promulgación de la LCI en cuyo artículo 2 apartado 1 se afirma que:

«La información catastral estará al servicio de los principios de generalidad y justicia tributaria y de asignación equitativa de los recursos públicos, a cuyo fin el Catastro Inmobiliario colaborará con las Administraciones públicas, los juzgados y tribunales y el Registro de la Propiedad para el ejercicio de sus respectivas funciones y competencia. Asimismo, estará a disposición de las políticas públicas y de los ciudadanos que requieran información sobre el territorio...»

Han de ser estos principios y funciones que el Catastro tiene asignados los que orienten cualquier evolución futura. El planteamiento llevado a cabo en 1988 tenía como principal finalidad la implantación del IBI, y este objetivo se ha cumplido con creces, en la actualidad, y a la vista de las inmensas posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías para la gestión y el mantenimiento de las bases de datos, ha llegado el momento de analizar las posibles áreas de mejora y adoptar las medidas necesarias para su consecución.

En estos momentos, con una base de datos del territorio consolidada y una gran experiencia en la realización de procedimientos de valoración colectiva, ha llegado el momento de dejar de lado el concepto de implantación, ya superado, y sustituirlo por el de mantenimiento. Este ha de ser el objetivo: mantener permanentemente la base de datos catastral y especialmente el valor. Resulta paradójico que el valor catastral, a cuyo servicio se ha generado la base de datos, haya sido precisamente el dato cuyo mantenimiento

ha sido más deficiente presionado por las variables circunstancias tributarias de cada municipio. Estas cuestiones ya están en su mayoría planteadas en el número 73 de la revista CT-catastro, monográfico dedicado a la Reforma del modelo de valoración catastral que, desde mi punto de vista, es la conclusión natural del modelo que inició sus pasos en 1988 y que ha tenido un desarrollo permanente en dos direcciones paralelas, la de servir a los principios de autonomía y suficiencia municipal y la de consolidar una base de datos territorial multifuncional.

Respecto a las propuestas incluidas en el número de la revista citado, creo que merece la pena destacar la descripción que hace Fernando Aragón de la estructura del Valor Catastral distinguiendo entre datos estructurales vinculados al inmueble o al territorio y datos variables, ya que marca la pauta del camino a seguir: el análisis de los elementos que componen el modelo para poder definir de forma más clara y ordenada su gestión y explotación. En este mismo sentido y con el objeto de acomodar la norma a la realidad actual y culminar el desarrollo descrito en estas páginas, se realizan las siguientes propuestas:

- Mantener la relación existente entre la Base Liquidable y el Valor Catastral como medio para garantizar la equidad y justicia tributaria, pero no a costa de impedir el correcto mantenimiento de este último, para ello podría ser de utilidad el siguiente modelo:
 - Actualización permanente del Valor Catastral en función de la evolución del mercado.
 - Establecimiento de un coeficiente de ponderación del Valor Catastral para determinar la Base Imponible del Impuesto, que podría

- ser variable, en un rango estrecho alrededor del 50% a determinar por el propio Ayuntamiento.
- Establecimiento de una reducción en la Base Imponible para determinar la Liquidable, de carácter anticíclico para trasladar de forma atenuada al impuesto las variaciones del mercado.
- Abandonar el modelo de aprobación de ponencias de valores y adoptar el de mantenimiento permanente de la base de datos. Los parámetros urbanísticos a partir de los Planes Generales, Los criterios o módulos de valoración mediante disposiciones legales y los cambios en la estructura de valor del territorio mediante cambios de asignación de Zonas de Valor.
 - Mantener y potenciar la notificación electrónica exclusivamente para aquellas modificaciones de la base de datos que afecten a los datos estructurales vinculados al bien inmueble, como cambios de superficie, de titular catastral o de zona de valor. Los cambios derivados de modificaciones de planeamiento o de los módulos o criterios de valoración, se notificarían mediante edictos y tendrían efectos al día siguiente de la modificación del planeamiento en el primer caso y de la publicación de la norma que modifique los módulos o criterios en el segundo.
 - Este modelo no contempla la realización de procedimientos de valoración colectiva de carácter general y por tanto convertiría en innecesarios mecanismos como la reducción de tipos o la reducción decenal que sería sustituida por otra reducción que atenuara la curva de evolución de los valores de mercado.

Anexo: Relación de Disposiciones de Desarrollo de la LRHL

- LEY 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (BOE 30 de diciembre)
 - Tiene por objeto la efectiva realización de los principios constitucionales de autonomía y suficiencia financiera municipal, para lo cual, entre otras medidas, prevé la implantación del Impuesto de Bienes Inmuebles suprimiendo las Contribuciones Territoriales y el Impuesto Municipal sobre Solares.
- ORDEN de 28 de diciembre de 1989 por la que se aprueban las normas técnicas de valoración y el cuadro marco de valores del suelo y de las construcciones para determinar el valor catastral de los bienes inmuebles de naturaleza urbana (BOE 30 de diciembre)
- REAL DECRETO 1448/1989 por el que se desarrolla el artículo 77 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (BOE 5 de diciembre)
 - Delimita los diversos supuestos de alteraciones de orden físico, jurídico y económico y establece los plazos de presentación de las declaraciones.
- LEY 5/1990, de 29 de junio, sobre medidas en materia presupuestaria, financiera y tributaria (BOE 30 de junio)
 - Eleva de 100.000 a 200.000 pesetas el límite superior para la exención del conjunto de bienes inmuebles rústicos de un solo

titular (art. 64.k) y modifica el art. 73.6 de la LRHL, dando la posibilidad a los Ayuntamientos revisados de reducir los tipos impositivos hasta un 25% durante tres años. Esta medida, tendente a reducir el impacto de las revisiones catastrales en marcha, no fue suficiente para acabar con la fuerte resistencia a estas y no pudo evitar la suspensión de las mismas que se materializó en la Ley de presupuestos para 1991.

- **LEY 31/1990, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1991 (BOE 28 de diciembre)**
 - Establece que, para 1991, los valores catastrales serán los de 1990 incrementados en un 5% y revoca y deja sin efecto la totalidad de los valores catastrales resultantes de las ponencias aprobadas en 1990 así como las notificaciones que hubieran sido practicadas. Esta medida fue el resultado de las fuertes presiones desencadenadas contra los procesos de revisión catastral especialmente en el ayuntamiento de Madrid. En aquellos momentos el objetivo era situar los valores catastrales en el 70% del valor de mercado.
 - Introduce también alguna precisión en relación con la exención establecida a las especies de crecimiento lento y modifica el artículo 77 de la LRHL eximiendo al sujeto pasivo de las obligaciones de declaración y comunicación cuando las circunstancias o alteraciones a que se refieren consten en documentos otorgados por Notarios o inscritos en Registros Públicos.
- **REAL DECRETO 1390/1990, de 2 de noviembre, sobre colaboración de las Administraciones Públicas en materia de gestión catastral y tributaria e inspección catastral. (BOE 15 de noviembre)**
 - Desarrolla determinadas cuestiones relacionadas con la colaboración en materia de gestión catastral, inspección catastral y gestión tributaria del IBI entre las diversas Administraciones afectadas. Determina la información que mutuamente deben suministrarse el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria y las Administraciones Autonómicas y Locales para facilitar la Gestión de los impuestos cedidos y del IBI, así como para lograr un mejor mantenimiento de la base de datos catastral. Desarrolla la colaboración en materia de gestión catastral con las entidades locales estableciendo un régimen jurídico para los convenios de colaboración y delimita el alcance y carácter de la inspección catastral del Impuesto sobre Bienes Inmuebles en el sentido de su configuración como inspección tributaria.
- **LEY 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido (BOE 29 de diciembre)**
 - Modifica el apartado cinco del artículo 70 de la LRHL estableciendo el procedimiento de notificación de los valores catastrales resultantes de las ponencias de valores.
 - Añade un apartado siete al artículo 73 de la LRHL estableciendo la obligatoriedad de aprobación de los tipos impositivos en el primer semestre del año anterior al que vayan a producir efectos los va-

lores catastrales resultantes de un proceso de revisión, lo que permitirá la notificación simultánea del nuevo valor catastral y de la cuota resultante. Medida que introduce una mayor transparencia en el procedimiento.

- Introduce una bonificación del 50% en la cuota del IBI, durante tres años, a las viviendas de protección oficial.
- **RESOLUCIÓN de 15 de enero de 1993, del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, por el que se aprueba el coeficiente RM a efectos de lo establecido en la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (BOE 27 de enero)**
- Establece un coeficiente de relación al mercado (RM) de 0,50 que será de aplicación a los valores catastrales resultantes de las nuevas ponencias de valores. Está apunto de darse un nuevo impulso al proceso de revisión catastral abandonado en 1991 y se pretende minimizar la resistencia social al proceso fijando como objetivo para los valores catastrales un 50% del valor de mercado. El tiempo ha demostrado que se trata de una medida muy positiva que facilitó completar el proceso de revisiones interrumpido. Pese a que la Ley solo establece el límite del valor de mercado para los valores catastrales, la sociedad y los medios de comunicación han interiorizado que esta es la relación al mercado correcta y no admiten relaciones al mercado superiores.
- **REAL DECRETO 1020/1993, de 25 de junio, por el que se aprueban las normas técnicas de valoración y el cuadro marco de valores del suelo y de las construcciones para determinar el valor catastral de los bienes inmuebles de naturaleza urbana (BOE 22 de julio)**
- Auténtica Biblia de la valoración catastral, sigue vigente en la actualidad, establece un procedimiento absolutamente objetivo y tasado de valoración permitiendo al mismo tiempo una aplicación adaptada a cualquier situación de mercado. Ha dotado al valor catastral de una gran solidez y promete seguir dando grandes frutos.
- **LEY 22/1993, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de reforma del régimen jurídico de la función pública y de la protección por desempleo (BOE 31 de diciembre)**
- Se articula una exención específica para los centros de educación concertados (art. 64.i LEHL).
- **LEY 42/1994, de 30 de diciembre de Medidas fiscales, administrativas y del orden social (BOE 31 de diciembre)**
- Art. 70 LRHL: Unifica las Delimitaciones de Suelo con las Ponencias, pasando las primeras a ser parte integrante de las mismas, establece informe municipal previo y preceptivo a la aprobación de las ponencias e incorpora el régimen de notificación de los nuevos valores catastrales.
 - El 71 LRHL se modifica en el sentido de dar más flexibilidad a la elaboración de ponencias introduciendo la posibilidad de elaborar ponencias parciales, ponencias especiales para valorar bienes ubicados en varios ayuntamientos o para la valoración conjunta de diferentes bienes similares por su uso o destino y ponencias de ám-

bito supramunicipal, manteniendo la obligatoriedad de elaborar una nueva ponencia transcurridos ocho años desde la anterior.

- Se modifica el 73.6 LRHL para extender hasta seis años el plazo para mantener tipos reducidos tras una revisión catastral.
 - La nueva redacción dada al art. 77.2 LRHL reintroduce la obligatoriedad de presentar declaración, en todo caso, por las alteraciones de orden físico, jurídico o económico de los bienes inmuebles que tengan trascendencia a efectos del IBI.
 - Con estas modificaciones se pretende dotar al Catastro de instrumentos más flexibles en cuanto a la definición del ámbito de una nueva valoración y el mantenimiento de las ponencias vigentes mediante el mecanismo de las ponencias complementarias y se realiza el primer intento de solución a la valoración de determinados bienes, los después llamados de características especiales, que por su propia configuración, encajaban mal en el modelo.
 - Por otra parte, tal como se expresa en el preámbulo de la Ley, se potencia el papel de los municipios en la gestión catastral introduciendo el informe municipal a las ponencias iniciando una senda que terminaría dejando en manos de éstos la decisión última respecto a la realización de un Procedimiento de valoración colectiva y se les dota de una mayor capacidad para graduar la presión fiscal resultante de una nueva valoración.
- **REAL DECRETO 1485/1994, de 1 de julio, por el que se aprueba las normas que han de regir para el acceso y la distribución pública de información catastral gráfica y alfanumérica de la Dirección General del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria de la Secretaría de Estado de Hacienda (BOE 19 de julio)**
- El volumen e importancia que estaba adquiriendo la base de datos del territorio hacían necesario el establecimiento de un régimen para su explotación, por otra parte, la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre, de regulación del tratamiento automatizado de datos de carácter personal, obligaba el establecimiento de normas específicas de acceso a estos bancos de datos.
- **LEY 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias (BOE 5 de julio)**
- Modifica el apartado c) del artículo 64 LRHL definiendo con mayor precisión la exención para los montes poblados con especies de crecimiento lento.
- **LEY 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social (BOE 31 de diciembre)**
- Art. 62.a. El desarrollo de legislaciones autonómicas en materia de urbanismo hace necesario definir el suelo urbanizable de forma genérica y conceptual, comprensiva de las diferentes denominaciones que las diversas normativas adoptan. Se define como «...el declarado apto para urbanizar por las normas subsidiarias, el urbanizable o asimilado por la legislación autonómica por contar con las facultades urbanísticas inherentes al suelo urbanizable en la legislación estatal».

- Da nueva redacción al apartado a) del artículo 64 LRHL.
 - Se adoptan diversas medidas para agilizar y hacer más eficaz la gestión catastral. Se modifican los plazos para la aprobación de ponencias y tipos impositivos en municipios de más de 750.000 unidades urbanas y se adapta el procedimiento de notificación de nuevos valores catastrales a lo previsto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y se introducen diversas modificaciones en la actualización y mantenimiento catastral. Cabe destacar la introducción, en un nuevo apartado 4 del artículo 77 LRHL, del procedimiento de oficio de subsanación de discrepancias, imprescindible para proceder a la corrección de errores detectados y que no sean debidos al incumplimiento de la obligación de declarar.
 - Singular importancia y trascendencia tiene el establecimiento de la obligación de reflejar la referencia catastral en los documentos que contengan actos de trascendencia legal que afecten a bienes inmuebles, así como en inscripciones y anotaciones registrales, con el objeto de favorecer el cumplimiento de las obligaciones fiscales y evitar el fraude en el sector inmobiliario, y la necesidad de aportar certificación catastral descriptiva y gráfica totalmente coincidente con la descripción de la finca contenida en el título. Se inicia así una provechosa colaboración con notarios y registradores, no exenta de dificultades, pero que reporta innegables beneficios tanto para incrementar la seguridad jurídica en los actos relativos a inmuebles como para facilitar la lucha contra el fraude fiscal y conseguir un mantenimiento más eficaz de los datos catastrales.
 - Por último, establece las Tasas por Inscripción y de Acreditación Catastral.
- LEY 53/1997, de 27 de noviembre, por la que se modifica parcialmente la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales y se establece una reducción en la base imponible del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (BOE 28 de noviembre)
- Las Revisiones Catastrales llevadas a cabo en años anteriores habían producido un fuerte impacto fiscal en los municipios revisados lo que se consideró necesario arbitrar las medidas oportunas para diferir y escalonar en el tiempo la aplicación de los incrementos de valor resultantes de la nueva valoración. Para ello se introduce el concepto de Base Liquidable que se obtiene aplicando a la imponible una reducción, proporcional al incremento de valor resultante, que difiere 10 años en el tiempo la aplicación tributaria del nuevo valor que no será actualizado mediante coeficientes de Ley de Presupuestos.
 - Asimismo, la norma contiene varias modificaciones a la tasa de acreditación catastral creada por la Ley 13/1996.
- LEY 49/1998, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1999 (BOE 31 de diciembre)

- Incluye «*otras entidades locales reconocidas por las leyes*» como sujetos susceptibles de suscribir convenios de colaboración con el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria en materia de inspección y gestión catastral. (art. 78.3 y Disposición Adicional cuarta.2 de la LRHL).
- **LEY 50/1998, de 30 de diciembre de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social (BOE 31 de diciembre)**
- Se da nueva redacción al número 2 del apartado b) del artículo 62 de la LRHL, incluyendo en la relación de bienes inmuebles constitutivos del hecho imponible del impuesto el lecho o terreno ocupado por el agua de las presas, saltos de agua y embalses.
 - Art. 71 LRHL. Se da una nueva redacción al mismo, desarrollando el régimen de modificación de las ponencias de valores y la elaboración de ponencias especiales y se establece la posibilidad de realizar nuevas valoraciones sin modificar la ponencia en determinados casos de modificación de planeamiento (Apartado 3).
 - Art. 75.3 LRHL. Establece la efectividad al año siguiente de la aprobación del planeamiento urbanístico en las valoraciones efectuadas al amparo del 71.3 LRHL, equiparando estos actos a las alteraciones de orden físico, económico o jurídico.
 - Art. 77.2 LRHL. Se tipifica como infracción tributaria simple la falta de presentación de las declaraciones.
 - Art. 77.3 LRHL. Sobre las notificaciones de valores no derivados de una revisión catastral.
- Art. 78.2 LRHL. Se suprime la necesidad de informe técnico de la organización catastral previo a la concesión o denegación de exenciones y bonificaciones.
 - Se da nueva redacción al artículo 83 LRHL.
 - Se exime al sujeto pasivo de presentar declaración de transmisión de dominio cuando se haya aportado la referencia catastral al Notario o Registrador.
 - Establece el deber de comunicación de Notarios y Registradores.
 - Se suprime la transmisión de la titularidad como hecho imponible en la Tasa de Inscripción Catastral.
- **ORDEN de 14 de octubre de 1998, sobre aprobación del módulo de valor M y del coeficiente RM y sobre modificación de ponencias de valores (BOE 20 de octubre)**
- **LEY 55/1999, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social (BOE 30 de diciembre)**
- Art. 64 LRHL. Sobre la posibilidad de conceder exenciones a bienes de centros sanitarios públicos.
 - Art. 74.4 LRHL. Introduce una bonificación potestativa a aplicar a determinadas zonas del municipio con inferior dotación de servicios y características rurales. Esta iniciativa surgió como consecuencia de la Revisión catastral de Santiago de Compostela y permitió ponderar el impacto tributario en los núcleos rurales coexistentes con un centro urbano con muy superior dinámica inmobiliaria.
- **ORDEN de 5 de julio de 2000, por la que se determinan los módulos**

- de valoración a efectos de lo establecido en el apartado tercero del artículo 71 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (BOE 19 de julio)
- Permite la puesta en práctica de la valoración mediante módulos, prevista en la Ley 50/1998 antes citada, de los bienes inmuebles que adquieran naturaleza urbana porque una modificación de planeamiento los clasifique como urbanizables que cumplan determinadas condiciones y en tanto no se apruebe el planeamiento de desarrollo.
- LEY 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social (BOE 30 de diciembre)
- Art. 70.4 LRHL. Relaciona los datos que deben incluirse en la notificación de valores para su motivación.
 - Se modifica el apartado b) del artículo 64 LRHL.
 - Art. 65 LRHL. Se da una nueva redacción mas precisa.
 - Art. 73.1 LRHL. Define la cuota íntegra y la cuota líquida del impuesto.
 - Art. 73.7 LRHL. Sobre la obligatoriedad de aprobar los tipos en el primer semestre del año anterior a la entrada en vigor de la nueva revisión catastral.
 - Se da la posibilidad de reducir la cuota íntegra de un inmueble de manera que el incremento de la cuota no supere un porcentaje prefijado en municipios en revisión de más de 750.000 unidades urbanas.
- LEY 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales (BOE 28 de diciembre)
- Ha sido la reforma más importante y supuso la extracción del contenido catastral de la Ley Reguladora de Haciendas Locales pasando el Catastro a estar regulado por su propia normativa.
- LEY 36/2003, de 11 de noviembre, de medidas de reforma económica (BOE 12 de noviembre)
- Art. 75.5 LRHL. Habilita a los ayuntamientos, en el marco de la normativa reguladora de las Haciendas Locales, para establecer una bonificación en la cuota del Impuesto sobre Bienes Inmuebles por las instalaciones de sistemas para el aprovechamiento térmico o eléctrico de la energía proveniente del sol para consumo de los titulares de la vivienda o de sus ocupantes.
- LEY 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social (BOE 31 de diciembre)
- Establece un plazo de 15 meses para la elaboración por el Gobierno de un Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y se le autoriza para recoger en un solo texto las disposiciones vigentes reguladoras del Catastro Inmobiliario (Disp. Final segunda).
- REAL DECRETO LEGISLATIVO 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (BOE 9 de marzo)
- LEY 36/2006, de 29 de noviembre, de medidas para la prevención del

- fraude fiscal (BOE 30 de noviembre)
- Art. 76.3 LRHL Se faculta a Los ayuntamientos para exigir la acreditación de la presentación de la declaración catastral de nueva construcción en determinados supuestos.
- LEY ORGÁNICA 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (BOE 13 de abril)
- Art. 74.2 bis LRHL. Mediante ordenanza se podrá regular una bonificación de hasta el 95 por ciento de la cuota íntegra del impuesto a favor de inmuebles de organismos públicos de investigación y los de enseñanza universitaria.
- LEY 16/2007, de 4 de julio, de reforma y adaptación de la legislación mercantil en materia contable para su armonización internacional con base en la normativa de la Unión Europea (BOE 5 de julio)
- Art. 61.2 LRHL. Realización del hecho imponible por el derecho de propiedad sobre la parte del inmueble no afectada por una concesión en BICE.
 - Modifica el art. 63 LRHL.
 - Art. 67.4 LRHL. Establece normas para la determinación de la Base Liquidable de los BICE, objeto de una nueva valoración.
 - Art. 68.4 LRHL. Sobre el componente individual de la reducción en los BICE.
- Ley 39/2010, de 22 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2011 (BOE 23 de diciembre)
- Amplía el plazo de aprobación por los Ayuntamientos del tipo de gravamen del Impuesto sobre Bienes Inmuebles previsto por el artículo 72.6 del Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, así como el plazo para la aprobación y publicación de las ponencias de valores totales.
- REAL DECRETO-LEY 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público (BOE 31 de diciembre)
- Establece la aplicación transitoria y excepcional durante los ejercicios 2012 y 2013, para los inmuebles urbanos, de un incremento del tipo impositivo del Impuesto sobre Bienes Inmuebles que tiene en consideración el año de entrada en vigor de la correspondiente ponencia total de valores del municipio.

Legislación catastral

- LEY 48/2002, de 23 de diciembre, del Catastro Inmobiliario (BOE 24 de diciembre)
- REAL DECRETO LEGISLATIVO 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario (BOE 8 de marzo)
- LEY 4/2004, de 29 de diciembre, de modificación de tasas y de beneficios fiscales de acontecimientos de excepcional interés público (BOE 30 de diciembre)
- Suprime la tasa por inscripción catastral y se modifica la de acre-

- ditación para adecuarla a los servicios que se prestan.
- REAL DECRETO 417/2006, de 7 de abril, por el que se desarrolla el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo (BOE 24 de abril)
 - ORDEN EHA/3188/2006, de 11 de octubre, por la que se determinan los módulos de valoración a efectos de los establecido en el artículo 30 y en la Disposición Transitoria primera del Texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo (BOE 18 de octubre)
 - LEY 42/2006, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2007 (BOE 29 de diciembre)
 - Modificación del artículo 66 del Texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario relativo a la Tasa de Acreditación Catastral.
 - LEY 16/2007, de 4 de julio, de reforma y adaptación de la legislación mercantil en materia contable para su armonización internacional con base en la normativa de la Unión Europea (BOE 5 de julio)
 - Art. 8.3 TRLCI. Incluye la maquinaria integrada en las instalaciones, y aquella que forme parte físicamente de las mismas o que esté vinculada funcionalmente a ellas en la valoración de BICE.
 - REAL DECRETO 1464/2007, de 2 de noviembre, por el que se aprueban las normas técnicas de valoración catastral de los bienes inmuebles de características especiales (BOE 20 de noviembre)
 - Además de contener las normas de valoración de los diferentes tipos de BICE, incorporan, en su disposición adicional segunda, la definición del margen de tolerancia técnica en la superficie catastral.
 - ORDEN EHA/2816/2008, de 1 de octubre, de modificación de la Orden EHA/3188/2006, de 11 de octubre, por la que se determinan los módulos de valoración a efectos de los establecido en el artículo 30 y en la Disposición Transitoria primera del Texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo (BOE 9 de octubre)
 - LEY 26/2009, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2010 (BOE 24 de diciembre)
 - Art. 29.4 TRLCI. «Los Ayuntamientos, como destinatarios del impuesto de Bienes Inmuebles y sujetos activos del mismo, serán notificados por el Catastro de la presentación de reclamaciones que interpongan los sujetos pasivos contra la notificación de valores».
 - LEY 40/2010, de 29 de diciembre, de almacenamiento geológico de dióxido de carbono (BOE 30 de diciembre)
 - Art. 17 TRLCI. Se da nueva redacción al precepto que regula la notificación y eficacia de los actos dictados en los procedimientos de incorporación mediante declaración, comunicación y solicitud.

- Art. 18.2 TRLCI. Sobre modificaciones de oficio.
 - Art. 29 TRLCI. Regula la notificación electrónica, por comparecencia presencial o por notificación personal y directa por medios no electrónicos en los procedimientos de valoración colectiva de carácter general y parcial.
- **LEY 2/2011, de 4 de marzo de economía sostenible (BOE 5 de marzo)**
- Se reducen los plazos de envío de información al Catastro por los notarios y se amplían los casos de comunicación de notarios y registradores incrementando los supuestos en los que se supe la obligación de declarar.
 - Se amplía la información catastral a disposición de la sociedad, mejorando la accesibilidad con medios electrónicos.
 - Se generaliza la utilización de la certificación catastral descriptiva y gráfica, el empleo de la cartografía catastral y se mejora la operatividad en la utilización de la referencia catastral.
 - Los notarios podrán participar en la solución de discrepancias y rectificación de errores.
 - Impulso a la administración electrónica en la tramitación de algunos procedimientos catastrales.
 - Acceso a la cartografía catastral de forma gratuita a través de la SEC.