

CT

Catastro



GOBIERNO DE ESPAÑA

MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA

SECRETARÍA DE ESTADO DE HACIENDA

DIRECCIÓN GENERAL DEL CATASTRO

TÍTULO: Revista CT Catastro N° 92. Año 2018

Elaboración y coordinación de contenidos: Dirección General del Catastro

Las opiniones de los autores no expresan necesariamente el punto de vista de la Dirección General del Catastro

Consejo Editorial:

Director: Tomás Moreno Bueno

Coordinadora: Rocío Rodríguez Molina

Vocales: Raquel Alcázar Montero, Miguel Ancochea Nodal, Concepción Camarero Bullón
Juan Ignacio González Tomé, Manuel Ollero Lledó

Contacto:

Unidad.apoyo@catastro.minhafp.es

Información adicional y normas de publicación en:

http://www.catastro.minhafp.es/esp/ct_catastro.asp

Pedidos y suscripciones:

Librería del Ministerio de Hacienda
C/ Alcalá, 9 (28014 Madrid) Telf.: 91 595 58 08
ventas.publicaciones@hacienda.gob.es

Suscripciones: Telf.: 91 583 76 17/14

Características: Adobe Acrobat 5.0

Responsable edición digital: Subdirección General de Información, Documentación y Publicaciones

Edita:

© Ministerio de Hacienda
Secretaría General Técnica
Subdirección General de Información,
Documentación y Publicaciones
Centro de Publicaciones

NIPO: 169-17-014-4



C A T A S T R O



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE HACIENDA
Y FUNCIÓN PÚBLICA

SECRETARÍA DE ESTADO
DE HACIENDA

DIRECCIÓN GENERAL
DEL CATASTRO

SUMARIO

- 5 PRESENTACIÓN
- COLABORACIONES
- 9 «Proyección Estratégica de la Dirección General del Catastro»
Fernando DE ARAGÓN AMUNÁRRIZ
Director General del Catastro
- 23 «Un valor de referencia para el Catastro»
Luis GONZÁLEZ-CARPIO FENÁNDEZ Y Ana Isabel MATEO LOZANO
Adjunto al Director General del Catastro y Subdirectora General de Valoración e Inspección
Dirección General del Catastro
- 35 «El Informe Anual del Mercado Inmobiliario Urbano (IAMIU) 2017: metodología, análisis y conclusiones»
Antonio Ángel ABERTURAS RAMOS
Vocal Asesor
Dirección General del Catastro
- 55 «Gestión colaborativa y mantenimiento continuo de la información catastral»
Jesús PUEBLA BLASCO e Ignacio GARCÍA RODRÍGUEZ
Subdirector General de Procedimientos y Atención al Ciudadano y Subdirector General de Estudios y Sistemas de Información
Dirección General del Catastro
- 77 «Fortalecimiento de la colaboración entre el Catastro y los Fedatarios públicos: El reto de la coordinación»
Jesús PUEBLA BLASCO, Ignacio GARCÍA RODRÍGUEZ y Fernando SERRANO MARTÍNEZ
Subdirector General de Procedimientos y Atención al Ciudadano, Subdirector General de Estudios y Sistemas de Información y Vocal Asesor
Dirección General del Catastro
- 105 «Transformación Organizativa y Control de Gestión en la Dirección General del Catastro»
Carmen CONEJO FERNÁNDEZ y Ana Isabel MARTOS TORRES
Secretaria General y Vocal Asesor
Dirección General del Catastro
- 127 «El Catastro como plataforma de servicios para una sociedad digital»
Tomás MORENO BUENO
Arquitecto de Hacienda
Asesor de Coordinación
Dirección General del Catastro

Cumplido el primer año de su sexta época, CT Catastro abre un paréntesis en su trayectoria multidisciplinar para dedicar un número monográfico a las principales iniciativas estratégicas que desarrolla la Dirección General del Catastro, encaminadas a conseguir un catastro identificado continuamente con la realidad inmobiliaria para la satisfacción de una creciente demanda de servicios.

Los trabajos recogidos en esta nueva entrega de la revista se inician con el firmado por *Fernando de Aragón*, Director General del Catastro, bajo el título de *Proyección estratégica de la Dirección General del Catastro*, quien presenta las líneas maestras de la renovada apuesta por el mantenimiento continuo de la información catastral y su permanente disponibilidad.

A continuación, *Luis González-Carpio*, Adjunto al Director General del Catastro, y *Ana Mateo*, Subdirectora General de Valoración e Inspección de este centro directivo, desgranar los pormenores de una de las grandes iniciativas en marcha, recogidas en el artículo sobre *Un valor de referencia para el Catastro*; en el que se pone de manifiesto la naturaleza y el alcance de este nuevo valor, distinto del catastral,

y que se proyecta determinar para todos los bienes inmuebles inscritos en su base de datos, en el marco de las políticas de transparencia y evaluación armonizada de la capacidad económica del patrimonio inmobiliario.

Al hilo de este artículo, *Antonio Aberturas*, vocal asesor de la Dirección General del Catastro, detalla los contenidos y la metodología desarrollada para la redacción del *Informe Anual del Mercado Inmobiliario Urbano*, profundizando en el análisis del documento esencial para el establecimiento de valores de referencia de mercado en el ámbito urbano; un texto en el que se pone de relieve la solidez de las fuentes de datos y de los procedimientos de cálculo y en el que se recogen sus resultados más relevantes.

Jesús Puebla, Subdirector General de Procedimientos y Atención al Ciudadano de la Dirección General del Catastro e *Ignacio García*, Subdirector General de Estudios y Sistemas de Información dan cuenta de las claves sobre las que se sustenta el nuevo modelo de *Gestión colaborativa y mantenimiento continuo de la información catastral*; que, sobre la base de la trayectoria seguida hasta la fecha en esta materia, aspira a forta-

lecer los mecanismos de cooperación interadministrativa mediante un nuevo modelo de convenio de colaboración con entidades administrativas y de avanzados instrumentos técnicos de gestión, para facilitar en todo momento el conocimiento de la correspondencia entre el Catastro Inmobiliario y la realidad material, así como para la tramitación de las alteraciones catastrales.

También *Jesús Puebla e Ignacio García*, junto a *Fernando Serrano*, vocal asesor de la Dirección General del Catastro, firman un trabajo sobre el *Fortalecimiento de la colaboración entre el Catastro y los fedatarios públicos*, mediante el que se subraya la relevancia que adquiere la colaboración entre el Catastro Inmobiliario y los notarios y registradores de la propiedad identificando las claves de ese contexto de cooperación y los elementos fundamentales para hacerlo efectivo.

No podía faltar en este número una referencia a la *Transformación organizativa y del control de gestión*, de la que se ocupa *Carmen Conejo*, Secretaria General de la Dirección General del Catastro, junto a *Ana Martos*, vocal asesor en este centro

directivo; en un artículo donde se aborda de manera conjunta el proyecto de evolución instrumental que se lleva a cabo como soporte de la nueva propuesta estratégica.

Concluye el abanico de trabajos recogidos en el presente número con el que firma este *Director de CT Catastro* al amparo del siguiente título: *El Catastro como plataforma de servicios para una sociedad digital*; donde se pone de relieve la trascendencia de la institución catastral para la gestión de un buen número de políticas públicas, iniciativas privadas y demandas ciudadanas de información que, en su conjunto, definen una visión proyectada de la organización contribuyente a trazar su rumbo futuro.

Queda ya en las manos o frente a la pantalla del lector este compendio de propuestas de transformación, que dibujan un Catastro irrenunciablemente orientado a dar respuesta a las aspiraciones de una sociedad que reclama la disponibilidad en todo momento de una imagen fiel, accesible y oficial de nuestro patrimonio inmobiliario.

Tomás MORENO BUENO
Director de CT Catastro

COLABORACIONES

Proyección Estratégica de la Dirección General del Catastro

Fernando de Aragón Amunárriz
Director General del Catastro

Resumen

La disponibilidad permanente de un catastro a la altura de las necesidades de una sociedad digital, donde la información territorial ocupa un papel cada día más relevante, exige la definición de una estrategia capaz de utilizar de manera combinada y eficiente todos los recursos a su alcance.

A tal fin, la Dirección General del Catastro ha seleccionado, tras un profundo proceso participativo un conjunto de principios de actuación y de orientaciones estratégicas que ponen rumbo hacia una información catastral siempre al día y disponible para todos.

El presente artículo desarrolla desde un enfoque necesariamente sintético ese proyecto de transformación, llamado a desenvolverse en un entorno de actuación crecientemente complejo, donde la intensificación de la cooperación interadministrativa y de las tecnologías de la información constituyen sus pilares irrenunciables.

Palabras clave: Estrategia, Principios, Liderazgo, Cooperación, Mantenimiento, Valoración, Cartografía, Registradores de la Propiedad, Notarios.

Abstract

The permanent availability of a cadastre being up to the needs of a digital society, where territorial information occupies an increasingly relevant role, requires the definition of a strategy able to use all the resources at its disposal in a combined and efficient manner.

To this end, the General Directorate of Cadastre has selected, after a deep participatory process, a set of principles of action and strategic orientations that point towards cadastral information always up to date and available to all.

The present article develops, from a necessarily synthetic approach, that project of transformation, called to unwind in an environment of increasingly complex action,

where the intensification of inter-administrative cooperation and information technologies are its indispensable pillars.

Key words: Strategy, Principles, Leadership, Cooperation, Maintenance, Assessment, Cartography, Land Registries, Notaries.

Introducción

El Catastro Inmobiliario es un registro administrativo en el que se describen todos los bienes inmuebles de su ámbito de gestión al servicio de la política tributaria y de una creciente pluralidad de aplicaciones. Al margen de las especialidades forales, su formación, mantenimiento y difusión constituye una competencia exclusiva del Estado, que ejerce el Ministerio de Hacienda a través de la Dirección General del Catastro inspirado por los principios de generalidad, justicia tributaria y asignación equitativa de los recursos públicos.

De esta forma se pronuncia el Real Decreto Legislativo 1/2004, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, configurando un marco de referencia al que debe sujetarse la gestión catastral en el territorio de régimen fiscal común y que delimita cualquier visión estratégica o proyecto de transformación de su institución rectora.

Se trata de un sistema de coordenadas en el que se han movido tradicionalmente los distintos regímenes catastrales desarrollados en nuestro país, siempre con una misión común: contribuir al sostenimiento de la Hacienda Pública desde la equidad y la eficiencia.

Con ese objetivo nacieron los primeros inventarios sobre la riqueza territorial y con ese mismo propósito nuclear trabaja la Dirección General del Catastro, sin olvidar que hoy la información catastral es mucho más que un repositorio de datos al servicio de las políticas tributarias y constituye una

herramienta fundamental para garantizar la seguridad jurídica en el ámbito inmobiliario o para fortalecer la transparencia y la eficiencia en ese mercado.

En esa línea, resulta obligado recordar la aportación de la gestión catastral a la prestación de servicios básicos y trascendentales para los ciudadanos como los que hacen realidad nuestros ayuntamientos gracias, en buena medida, a un tributo como el Impuesto de Bienes Inmuebles; un tributo de raíz catastral que sólo mediante un inventario de inmuebles completo y correctamente valorado puede satisfacer ese principio irrenunciable de justicia tributaria.

Un impuesto que el Catastro Inmobiliario objetiva, y que dada su generalidad y trascendencia exige un continuado esfuerzo para asegurar la permanente actualización de la información catastral sobre la que se asienta; en lo que se refiere a la inscripción de todos los nuevos inmuebles y en lo concerniente al registro de todas las alteraciones de los ya incorporados a su base de datos.

De este modo se puede conseguir una medición objetiva de la capacidad económica y una exacta atribución de la misma a sus titulares, sea a efectos contributivos o a cualquier otro donde se requiera una evaluación de la riqueza inmobiliaria.

Hoy puede afirmarse que el Catastro Inmobiliario da respuesta satisfactoria a las demandas que requiere de él nuestro sistema fiscal, al que sirve mediante la disponibilidad de sus datos, muy especialmente del valor catastral, para la liquidación de distintas figuras tributarias que gravan la tenencia o la transmisión de la propiedad inmobiliaria.

En suma, y para responder a sus propósitos naturales, el Catastro Inmobiliario debe ser completo, continuo, cierto, transparente y preciso.

Debe ser completo, continuo y cierto, porque de otra manera desfigura dos de sus grandes principios inspiradores: el de ge-

neralidad que le caracteriza por encima de cualquier otro y el de justicia tributaria al que sirve una vez aplicado el primero. Se trata de atributos irrenunciables que sólo cabe alcanzar mediante un modelo de gestión caracterizado por la cooperación, y sobre la base de un amplio abanico de procedimientos de actualización en el que se conjugan actuaciones declarativas con otras de amplio espectro llevadas a cabo por la Administración catastral.

Debe ser transparente por naturaleza y por vocación: su carácter público y oficial así lo exigen; y su creciente inclinación a proteger la propiedad inmobiliaria e introducir mayor eficiencia en el mercado lo demandan sin excusa.

Y debe ser preciso, porque de otra manera no podrá garantizar su imprescindible correspondencia con la realidad inmobiliaria; una precisión que debe conciliar esa identidad con un modelo de gestión capaz de llevar a cabo una actualización sistemática de la información para asegurar un Catastro completo y homogéneo en todo momento.

En este punto, el de los grandes principios que configuran el Catastro contemporáneo, es obligado el homenaje a la Ley que hace exactamente 112 años vino a socorrer a un Catastro insuficiente para los retos que afrontaba una España que se reinventaba; una Ley posibilista que apostó por la generalidad y la equidad por encima de cualquier otra consideración y de la que aún hoy somos deudores.

Aquella norma, la Ley del Catastro Topográfico y Parcelario de 1906, consagró un modelo de Catastro definido a partir de sucesivas aproximaciones a la realidad inmobiliaria, en el que cada etapa del proceso se extendía al conjunto del territorio. Como el pintor que desde un primer boceto se afana en cada capa de su obra por ir perfilando el trazo hasta culminarla, así se ha ido afinando el Catastro español durante estos cien años largos hasta configurarse

como ese registro inmobiliario completo, continuo, cierto, transparente y preciso al que me he referido anteriormente.

Y si de leyes hablamos, resulta igualmente imprescindible rendir un segundo tributo en ese camino hacia el Catastro de hoy para destacar como merece el papel jugado por la Ley 48/2002, de 23 de diciembre, del Catastro Inmobiliario, luego refundida en el Real Decreto Legislativo 1/2004 ya mencionado. Una Ley que da continuidad a la centenaria norma de 1906 en la que se sentaron las bases de un modelo de catastro sostenible, cooperativo, integrado y al servicio de la sociedad como el que hoy disfrutamos y que a lo largo de estos catorce años se ha ido enriqueciendo con un conjunto de normas conformadoras de un completo cuerpo legislativo para definir un mejor catastro cada día, en el que ocupa un lugar relevante la Ley 13/2015 de reforma de la Ley del Catastro Inmobiliario y de la Ley Hipotecaria; una reciente norma que aspira a resolver definitivamente el aislamiento entre el Catastro Inmobiliario y el Registro de la Propiedad, y que refuerza la misión del primero en su componente de seguridad jurídica al confirmar el papel de la cartografía catastral como base de la representación gráfica de las fincas registrales otorgando a la certificación catastral descriptiva y gráfica un protagonismo determinante para la identificación, ubicación y configuración de los bienes inmuebles.

No se trata de un proyecto de conciliación inédito, ni de una colaboración nacida de la nada, por cuanto desde 1996 el Catastro Inmobiliario y los fedatarios públicos han ido forjando una creciente cooperación, pero sí de un paso de gigante para responder a una demanda social hasta ahora insatisfecha.

En los últimos años, la Dirección General del Catastro ha desarrollado su actividad regida por ese completo cuerpo normativo vertebrado en torno al Real Decreto Legislativo 1/2004 y por sucesivos planes

estratégicos en los que se ha dado forma a una visión del Catastro Inmobiliario siempre caracterizada por su identidad con el territorio y la satisfacción de necesidades de información.

Ese conjunto de normas y planes de actuación, junto a la consolidación de un intenso modelo cooperativo de gestión y la fuerte implicación del personal que presta sus servicios en este centro directivo han permitido alcanzar un alto nivel de actualización y de calidad de la información catastral.

El Catastro Inmobiliario se ha constituido así en la más importante y reconocida infraestructura de información territorial de nuestro país, sobre la base de una representación cartográfica completa y continua, y bajo la premisa de ofrecer de forma abierta sus datos a través de la Sede Electrónica del Catastro para su utilización por los ciudadanos y las diversas Administraciones Públicas, salvo aquellos expresamente reservados por mandato legal para su disponibilidad restringida.

A tal punto que hoy es una referencia indiscutible en términos de transparencia y reutilización de la información, que aporta valor de manera continua y gratuita para múltiples aplicaciones y que se constituye en una institución plenamente preparada para asumir los retos que impone un futuro dominado por las tecnologías asociadas a la información donde la disponibilidad de datos espaciales cobra una especial importancia.

En este contexto nacen las nuevas orientaciones estratégicas de la Dirección General del Catastro para el trienio 2018-2020, que sobre la base de las grandes líneas de actuación seguidas para llegar hasta el modelo de gestión catastral presente, apuntan al desarrollo de nuevas actuaciones para consolidar lo ya conseguido y prestar un mejor servicio a la nueva sociedad digital que se abre camino día a día.

La madurez alcanzada por el modelo de gestión y la especial coyuntura de la

demanda en la que ya se desenvuelve la Institución Catastral exigen este nuevo planteamiento; en un momento que, por lo demás, reviste un especial simbolismo por cuanto se acaban de cumplir treinta años de la creación del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, organismo que dio vida a este Catastro de hoy, y estamos a punto de celebrar los cuarenta años de aprobación de la Constitución, fuente inspiradora de la que emana un modelo de sociedad al que sirve la Administración para garantizar los derechos y el bienestar de sus ciudadanos, gracias también al Catastro Inmobiliario.

Coyuntura actual y perspectiva

Puede afirmarse sin rubor que el Catastro Inmobiliario presenta en nuestros días un significativo nivel de actualización, gracias a las determinaciones de normas de profundo calado como la ya referida Ley 48/2002, a la progresiva mejora de un modelo de gestión basado en la colaboración con un amplio abanico de Administraciones Públicas e Instituciones o al resultado de procedimientos masivos de adecuación a la realidad inmobiliaria como el de regularización catastral o de actualización de valores de inmuebles urbanos por aplicación de coeficientes determinados en las leyes de Presupuestos Generales del Estado; procedimientos que se han traducido en la disponibilidad de recursos para el sostenimiento de los servicios públicos básicos en años particularmente difíciles, así como en una incremental aportación a la protección de la propiedad inmobiliaria y a la seguridad jurídica en las operaciones de transferencia, y por su capacidad para desarrollar nuevos modos de trabajar mucho más eficientes estrechando aún más las excelentes relaciones con las Administraciones colaboradoras.

Así, la experiencia de la *regularización* ha fortalecido los intensos vínculos con la Administración Local y ha permitido desarrollar novedosos y eficientes procedimientos normalizados para el seguimiento y control de las alteraciones catastrales

Por su parte, la *aplicación de coeficientes de actualización* a petición de los respectivos Ayuntamientos ha dado un paso más en la senda de la corresponsabilidad de las entidades locales con la gestión catastral y ha permitido llevar la práctica generalidad de los valores catastrales medios al entorno del 50 por 100 del mercado en cumplimiento de la regulación normativa que prescribe esa relación; una medida que se ha extendido ya a casi 25 millones de inmuebles en estos últimos años y que ha supuesto una reducción de valores en más de un 37 por 100 de ellos.

En todo caso, se trata de procesos masivos y de oficio que deben jugar un papel de cierre dentro del modelo de actualización en beneficio de otros que, bien por declaración del ciudadano o por comunicación de otra entidad, deben constituir el eje del mantenimiento catastral.

Por lo demás, debe reconocerse que el modelo actual de gestión catastral no ha conseguido corregir plenamente su compleja diversidad en beneficio, eso sí, de una acomodación flexible a las circunstancias de cada territorio; de tal manera que para la incorporación de inmuebles y se sus alteraciones, hay una gran variedad de modelos de gestión que según donde se lleva a cabo con recursos propios de la Dirección General del Catastro, gracias a la comunicación de otras entidades, por contrato con empresas del sector o a través de casi un millar de convenios de colaboración de muy diversa naturaleza jurídica y territorial.

Y si la actualización de los datos contenidos en su base de datos cumple con las expectativas, no le va a la zaga la demanda de información catastral, como ponen en evidencia las casi 900.000 consultas de in-

formación atendidas o los cerca de 19.000 certificados emitidos cada día durante el pasado año 2017. Un incremento de la demanda que no sólo crece cada año en número de solicitudes de datos sino que también lo hace en la diversidad de organizaciones y de usos para los que se reclaman.

Por lo demás, a medio plazo se prevé un panorama de crecimiento inmobiliario sostenido, en el contexto de una sociedad en permanente evolución, que apunta a un renovado interés por la información catastral y a importantes oportunidades de desarrollo dentro de un marco caracterizado por una imparable y sostenida revolución digital a la que debe atender cualquier estrategia de futuro.

Magnitudes generales 2017

- Recursos humanos: 2.288 empleados públicos

Nº de bienes inmuebles

- Nº de bienes inmuebles urbanos: 38.585.613
- Nº de inmuebles rústicos: 39.475.672
- Nº de inmuebles de características especiales: 5.904

Nº de titulares de inmuebles

- Nº de titulares de inmuebles urbanos: 25.236.838
- Nº de titulares de inmuebles rústicos: 8.540.955

Valor catastral medio

- Valor catastral medio inmuebles urbanos: 60.245 €
- Valor catastral medio inmuebles rústicos: 1.570 €

Colaboración municipal

- Nº municipios ámbito competencial: 7.603

- N° municipios con convenio de colaboración: 4.998 (824 convenios)
- N° Puntos de Información Catastral (PIC): 3.803

Actividad del ejercicio 2017

- 11,5 millones de visitas al Portal Web
- 77 millones de visitas a las Sede Electrónica del Catastro

Alteraciones tramitadas

- Inmuebles urbanos: 2.311.507
- Inmuebles rústicos: 764.131

Litigiosidad

- Recursos de reposición: 134.027
- Reclamaciones Económico-Administrativas: 9.386
- Quejas: 1.978

Certificados emitidos

- En Sede Electrónica del Catastro (SEC): 6.851.458 (361.963 de PIC)
- Presenciales (en Gerencias): 57.157

Consultas atendidas

- Telemáticamente sobre datos protegidos: 30.359.320
- Telemáticamente sobre datos no protegidos: 138.027.338
- Telemáticamente sobre cartografía: 169.762.271
- Telefónicamente en Línea Directa del Catastro: 537.392
- Presencialmente en gerencias: 846.762

Visión

Sin ningún género de dudas, el Catastro Inmobiliario debe identificarse en todo

momento con la realidad inmobiliaria y ser un instrumento al servicio de la realización de cuantas políticas públicas e iniciativas privadas reclamen el uso de sus datos; de manera que los objetivos irrenunciables de la gestión catastral que constituyen su misión pueden concretarse en garantizar su actualización y facilitar la accesibilidad a la información descriptiva y abierta de cada inmueble.

Se trata de fines que no cabe poner en cuestión en tanto que caracterizadores de la propia naturaleza del Catastro Inmobiliario y de su gestión, lo que, consecuentemente, los excluye de cualquier debate estratégico encaminado a definir cómo ha de ser a futuro el mejor Catastro y cómo llegar a él; un debate que se ha prolongado a lo largo de un año en el seno de la Dirección General del Catastro y en el que ha participado el conjunto de la organización hasta llegar a un proyecto transformador que ha perfilado una visión de este centro directivo como elemento central de un sistema de gestión catastral único y cooperativo fundamentado en garantizar la continuidad de la actualización y la satisfacción de los usuarios presentes y potenciales.

De este modo, se consolida un modelo de gestión en el que cada entidad del sistema aporta lo mejor de sí: la Dirección General del Catastro toda su capacidad tecnológica, reguladora y de supervisión; las entidades colaboradoras su cercanía al territorio y sus capacidades de gestión en el origen de la información.

Así, continuidad y satisfacción se constituyen en las ideas centrales de esa visión proyectada; dando un paso más en lo que significa actualización y prestación de servicios respectivamente: se trata de actualizar de manera continua, sistemática y mediante una monitorización permanente del territorio; y también de conseguir la satisfacción de los usuarios demandantes de información, más allá de asegurar su entrega para el ejercicio de cualquier actividad.

En todo caso, debe insistirse en la centralidad de la idea de continuidad o regularidad que preside este nuevo enfoque, por cuanto adquiere una relevancia capital en tres dimensiones diferentes: continuidad en el espacio, o lo que es lo mismo, vocación por capturar plenamente la realidad inmobiliaria; continuidad en el tiempo, lo que se traduce en actualización sistemática de la información; y continuidad en el modelo de gestión cooperativo y digital, de forma que se extienda una fórmula de cooperación armonizada al conjunto de actores que colaboran en el mantenimiento de la información catastral.

Una continuidad que también debe extenderse al conocimiento permanente de los valores de cada inmueble para desarrollar en términos de equidad todas las utilidades para las que opera la determinación de la capacidad económica del patrimonio inmobiliario.

En resumen, se pretende reservar la aplicación de procedimientos masivos de actualización a operaciones singulares o de cierre, evitando la desactualización cíclica de la información que podría llegar a enquistarse sin la aplicación de las medidas adecuadas; al tiempo que se aspira a fortalecer el reconocimiento social afianzando el marco de garantías, transparencia y disminución de cargas que exige el ciudadano contemporáneo.

Principios inspiradores

Atendiendo a la misión encomendada a la Dirección General del Catastro y al entorno de actuación en el que ha de llevarse a cabo, se ha definido una visión proyectada de la organización y del modelo de gestión a seguir que se traduce en un conjunto de siete objetivos fundamentales que serán desgranados con posterioridad, y sobre la base de cuatro principios inspiradores presentes en todos ellos: anti-

cipación, simplificación, cooperación y liderazgo.

a. Anticipación como referencia para la determinación de un abanico de instrumentos de actuación proactiva, que limite el recurso a la aplicación de procedimientos masivos y reactivos; de manera que se consiga la alteración en la fuente e incluso se aventure antes de su realización, identificando en el parcelario catastral toda incidencia susceptible de producir una modificación del Catastro Inmobiliario. Desde una óptica estrictamente gestora, no se trata de resolver exclusivamente los expedientes que tienen entrada en las unidades de tramitación de este centro directivo, sino también de identificar para su resolución todas las inconsistencias entre la realidad inmobiliaria y la catastral.

b. Simplificación como herramienta imprescindible para garantizar un modelo de mantenimiento continuo y solvente en el que se garantice la captura y normalización de los atributos esenciales que describen cada bien inmueble, de manera asequible para el declarante y eficiente para el conjunto del sistema mediante iniciativas como las que se perfilan para ahondar en la inteligibilidad de las notificaciones y acuerdos de trámite.

c. Cooperación como enfoque general de un modelo de gestión orientado a garantizar la actualización continua y la accesibilidad universal a la información gestionada por el Catastro Inmobiliario que se extiende a más de cinco mil organizaciones, en un escenario dominado por las demandas de interoperabilidad.

d. Liderazgo como atributo descriptivo principal del papel correspondiente a la Dirección General del Catastro en el sistema general de actualización continua, y como suministrador de información territorial en una coyuntura caracterizada en este ámbito por la creciente oferta de plataformas y aplicaciones facilitadoras de datos geolocalizados o de cartografía.

Objetivos estratégicos

Definida la visión y los principios inspiradores que deben caracterizar la adopción de las iniciativas conducentes a su consecución, el trabajo desarrollado en el seno de este centro directivo para concretar esa imagen general de futuro ha concluido seleccionando siete objetivos estratégicos: cuatro de carácter sectorial destinados a garantizar el mantenimiento, avanzar en la fijación homogénea y sistemática de valores, fortalecer la relación con los fedatarios públicos y mejorar la cartografía; dos de naturaleza instrumental que apuestan por una radical transformación hacia un modelo de gestión plenamente digital y una progresiva adecuación organizativa; y un propósito transversal encaminado a desplegar una estrategia sistemática de proyección institucional que coadyuve a que esa visión esperada sea una realidad.

Consolidar el mantenimiento continuo de la información catastral

Alcanzar un Catastro Inmobiliario íntegramente actualizado sólo es factible sobre la base de un sólido y realista modelo de incorporación de alteraciones, que sume en tiempo y forma a la base de datos catastral cualquier nuevo inmueble o modificación de los ya inscritos. Para ello, la Dirección General del Catastro parte de una excelente posición, por cuanto cuenta con un sólido cuerpo normativo y una contrastada metodología de actuación, una eficiente estructura cooperativa para la tramitación de las referidas alteraciones y una razonable actualización de la base de datos catastral.

Su red de colaboraciones para la incorporación de modificaciones o la difusión de información catastral resulta verdaderamente singular y suma en la actualidad a cerca de 10.000 entidades, de las que prácticamente 5.000 de ellas son Adminis-

traciones autonómicas y locales, agrupadas en 824 convenios de colaboración, y más de 4.000 se corresponden con notarías y registros de la propiedad; completan el abanico de entidades cooperantes las integradas en los casi 163 acuerdos suscritos con colegios profesionales y otras entidades. Todos ellos trabajando sobre una misma plataforma tecnológica y un único sistema de datos y de manera coordinada, normalizada e interactiva en una malla de interacción continua a la que se suman los 3.803 Puntos de Información Catastral distribuidos a lo largo y ancho de la geografía nacional, donde los ciudadanos pueden acceder a sus datos protegidos con la simple exhibición de su Documento Nacional de Identidad ante los agentes acreditados para tal fin por la Dirección General del Catastro, lo que constituye la mayor red de información presencial al ciudadano en nuestro país.

Un trabajo conjunto y continuo que descansa sobre la utilización común de la referencia catastral como identificador único y universal de cada inmueble.

Para conseguir la consecución de este objetivo, la Dirección General del Catastro ha diseñado un nuevo modelo de convenio de colaboración de la mano de la Federación Española de Municipios y Provincias que apuesta por intensificar la cooperación con las entidades asociadas.

Se trata de aprovechar la madurez y los buenos resultados de un modelo nacido hace 25 años, cuando se suscribieron los primeros acuerdos en esta materia; así como las enseñanzas que se desprenden de esa amplia actividad conjunta y de las oportunidades que ofrecen los nuevos desarrollos electrónicos mediante una nueva fórmula que persigue dos propósitos fundamentales:

1. Facilitar la actualización continua y ordinaria del Catastro Inmobiliario en todos sus elementos descriptivos de la realidad, reservando la realización de operaciones episódicas y reactivas a circunstan-

cias particulares o a la ejecución de tareas complementarias de cierre del proceso de mantenimiento.

2. Contribuir a la suficiencia financiera de las entidades locales desde la equidad en todo el territorio nacional, lo que exige irrenunciablemente la actualización permanente del Catastro Inmobiliario.

Con carácter instrumental, esta nueva apuesta estratégica apunta a:

1. Fortalecer la colaboración mediante su extensión generalizada a los inmuebles rústicos y a todo tipo de procedimientos de alteración.

2. Incorporar las alteraciones con la mayor anticipación e integridad.

3. Reducir las cargas administrativas que soporta el ciudadano.

4. Simplificar las relaciones entre las unidades de tramitación propias de la Dirección General del Catastro y las de las entidades colaboradoras mediante el fortalecimiento de los canales electrónicos de comunicación.

5. Armonizar el régimen jurídico de los convenios y al tiempo flexibilizar la participación de las entidades locales; de manera que cada entidad se suma a las cláusulas del convenio que considere oportuno.

En definitiva, una línea de trabajo de enorme interés estratégico que se completa con el proyecto en marcha para la disponibilidad de un nuevo modelo de declaración que sustituya y mejore los disponibles hoy en día para cada tipo de modificación y de un completo asistente de declaración en la Sede Electrónica del Catastro; así como con diversas iniciativas encaminadas a sustituir progresivamente los procedimientos declarativos por comunicaciones, con la finalidad de reducir las cargas administrativas, evitar el fraude fiscal, agilizar la tramitación de las declaraciones y garantizar la integridad de las actuaciones.

Y todo ello sobre la base de un novedoso mapa de gestión común para todos los agentes transformadores del territorio o tramitadores de modificaciones, en el que se vuelquen las discrepancias entre la realidad material y el Catastro Inmobiliario; un mapa que constituye el instrumento central de este nuevo modelo que aspira decididamente a que la unidad de gestión sea la parcela y no el expediente, y a que la gestión no se centre en la resolución de las declaraciones o reclamaciones formuladas por los ciudadanos, sino que se oriente a que cada parcela catastral sea fiel reflejo de su correspondiente sobre el terreno.

Garantizar el conocimiento permanente de los valores de mercado

La correcta valoración de los inmuebles es esencial para garantizar una justa política tributaria, introducir la mayor transparencia en el mercado al objeto de fortalecer su eficiencia o garantizar una adecuada gestión de la política de subvenciones; por lo que la disponibilidad de un robusto modelo de valoración y la aproximación continua de los valores catastrales al 50 por 100 de los de mercado es una de las tareas centrales de la gestión desarrollada por la Dirección General del Catastro en este campo.

Con ese fin se ha venido desplegando una continua actividad reguladora y se han desarrollado procedimientos masivos de actualización de los valores catastrales a solicitud municipal en los últimos cuatro años, que han permitido alcanzar esa proporción entre el mercado y el Catastro, para reducirlos o incrementarlos en cada municipio y conseguir la equidad que proclama como principio fundamental la normativa reguladora sobre Catastro Inmobiliario.

A tal fin, la Dirección General del Catastro debe conocer exhaustivamente el mercado y determinar objetivamente en términos de referencia el valor de cada bien a partir

de los datos descriptivos de la realidad física del inmueble que figura en su base de datos.

No es una tarea nueva para este centro directivo, ni mucho menos; si bien ahora se establece de manera sistemática con el objetivo de poder llevar a cabo una publicación continuada del valor orientativo de cada inmueble en el mercado, dentro de la política de transparencia que debe presidir la acción pública, en especial cuando contribuye simultáneamente a proteger los derechos de los ciudadanos y mejorar el funcionamiento de los mercados, es decir, al desarrollo económico en sus mejores términos.

Con la consolidación de este objetivo se culmina una larga trayectoria cuyo norte siempre ha sido disponer de un valor de referencia al mercado actualizado, coordinado y homogéneo en el Catastro; desacoplado en todo caso del valor catastral, por cuanto éste se encaja en el ámbito estrictamente tributario y de manera preferente para la exacción de un tributo periódico como el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, imprescindible para el sostenimiento de la Hacienda local y que confiere al valor catastral una naturaleza propia caracterizada por su mayor estabilidad y su consideración de dato protegido.

El proyecto en marcha aspira a determinar y publicar a corto plazo en la Sede Electrónica del Catastro un valor unitario de referencia de mercado para el producto tipo de cada una de las 105.000 zonas homogéneas de valoración en suelo urbano como representación del precio más probable de venta para el inmueble predominante en cada una de esas zonas y como base de cálculo de los valores de referencia individualizados del resto de inmuebles. A medio plazo, el proyecto cuenta con extender su aplicación al ámbito rústico y al resto de usos diferentes del mayoritario en cada zona, que de manera prácticamente generalizada se concreta en el uso residencial.

Fortalecer la colaboración con los fedatarios públicos

La colaboración entre la Dirección General del Catastro y los diferentes fedatarios públicos ha venido cumpliendo las expectativas de su marco normativo de referencia durante las más de dos décadas de ejecución sistemática, limitada primero a la transferencia de información sobre la constitución y transmisión de derechos inmobiliarios y extendida después a otros ámbitos como el de la remisión de datos sobre valores de transacción sobre los que se construye el modelo para la determinación de los valores de referencia aludidos con anterioridad.

En ese entorno de creciente cercanía institucional y progresiva colaboración que completan las extraordinarias oportunidades que ofrecen hoy las tecnologías de la información, y teniendo muy en cuenta una generalizada demanda social nace la referida Ley 13/2015 que forja una exigencia de coordinación entre el Catastro Inmobiliario y el Registro de la Propiedad.

Una Ley en virtud de la cual todas las nuevas inmatriculaciones en el Registro de la Propiedad o cualquier modificación de la estructura parcelaria deben estar coordinadas sobre la base de la cartografía catastral que, en su caso, y con arreglo a la suficiencia de una acreditación técnico-topográfica, puede acomodarse a una realidad no recogida en ella. Se trata, en consecuencia, de un marco legislativo prudente y realista, que desplaza el resto de operaciones registrales, entre ellas las de compraventa, las más comunes, a la discrecionalidad de los intervinientes sin sujetarlas a las exigencias de identidad que reserva la legislación para las modificaciones estructurales.

Para la Dirección General del Catastro, esta coordinación constituye también un objetivo estratégico de primer nivel por su formidable potencial para la captura adicional de alteraciones físicas sobre los inmue-

bles y, consecuentemente, para garantizar que el Catastro Inmobiliario sea siempre una imagen fiel de la realidad territorial; sin olvidar la contribución a la seguridad jurídica que imprime la armonización de los datos contenidos en ambas instituciones.

Hoy, el modelo de intercambio de información se sustenta en la referida Ley 13/2015 y una detallada Resolución conjunta de las direcciones generales del Catastro y de los Registros y el Notariado, en vigor desde el 1 de noviembre de 2015; que a la luz de la experiencia recogida durante estos dos últimos años cuenta con un significativo margen de adecuación a las necesidades que impone el modelo de coordinación.

La incorporación de este objetivo estratégico en el conjunto de orientaciones que caracterizan la visión proyectada de este centro directivo aspira a conseguir a la mayor brevedad un despliegue generalizado y eficiente de la coordinación entre ambas instituciones y, en general, entre la Dirección General del Catastro y los fedatarios públicos, capaz de alcanzar el máximo grado de incorporación a la base de datos catastral de las comunicaciones recibidas, evitando cargas administrativas al ciudadano; así como facilitando una actuación coordinada a través del mapa de gestión de pronta habilitación por este centro directivo.

Mejorar la cartografía catastral

Precisamente en el contexto de la creciente colaboración entre el Catastro Inmobiliario y los fedatarios públicos debe entenderse también el proyecto de mejora de la cartografía catastral; que trasciende de su indispensable aportación al cumplimiento de ese objetivo, por cuanto la definición gráfica y continua de los inmuebles constituye la esencia original de todo Catastro.

La cartografía catastral describe la estructura de la propiedad territorial e iden-

tifica cada una de las parcelas en las que se organiza; y como base geométrica de los inmuebles impacta de manera directa en la calidad del conjunto de la información catastral, siendo su actualización una tarea esencial de buena parte de los trabajos desarrollados para el mantenimiento de la base de datos gestionada por la Dirección General del Catastro; razones todas ellas con el suficiente peso como para que su correcta adecuación a la realidad inmobiliaria exijan un objetivo propio en el marco de las orientaciones estratégicas de este centro directivo.

En la actualidad, el Catastro Inmobiliario en el territorio de régimen fiscal común alcanza los 52 millones de parcelas, cifra que no solo cuantifica el objetivo último de la coordinación con el Registro de la Propiedad sino que establece el universo de unidades catastrales básicas desde que en la reiterada Ley de 1906 se consolidara este concepto fundamental.

Consciente de esta relevancia, la Dirección General del Catastro ha iniciado un proyecto de diagnóstico exhaustivo de la totalidad del parque inmobiliario urbano para definir las actuaciones pertinentes que faciliten afinar su calidad allí donde proceda y confirme lo que ya arrojan los primeros resultados: su idoneidad mayoritaria para identificar gráficamente la propiedad inmobiliaria.

Desplegar una proyección institucional continua

En la línea de adoptar un plan estratégico orientado hacia el fortalecimiento y el desarrollo del Catastro Inmobiliario, ha sido incorporado un objetivo transversal que impacta tanto en el cuarteto de objetivos sectoriales detallados anteriormente como en los dos que con carácter instrumental cierran el abanico de propósitos de trabajo para los próximos años y que serán definidos seguidamente.

Se trata de fortalecer la posición del Catastro en el contexto de la actividad administrativa, y de consolidar y extender el sistema de alianzas para contribuir a garantizar la actualización continua de la información catastral y la satisfacción de las crecientes y diversas necesidades de sus demandantes.

Como también se trata de una proyección institucional caracterizada por la intervención sistemática o participación estratégica en el entorno de gestión de cada nivel administrativo; desarrollada a través de la interacción continua con los actores clave identificados y de la prospección de otros potenciales; y encaminada a la consecución de los grandes objetivos de la organización.

Un conjunto de iniciativas que aspira a fortalecer la comunicación y a desplegar distintas actividades selectivas de alto potencial añadido con aquellos agentes que faciliten la visibilidad de la Institución Catastral o que inauguren nuevos territorios por los que avanza en la prestación de servicios.

Siempre bajo la perspectiva de un Catastro configurado como plataforma de servicios en un entorno de crecientes oportunidades como el que presenta la aceleración tecnológica que preside el ámbito de relaciones entre el prestador del servicio y quien lo usa.

Profundizar en la transformación digital

Precisamente en esa línea de trabajo se sitúa el objetivo estratégico definido para intensificar la transformación digital del Catastro Inmobiliario, que va mucho más allá de una mera sustitución de soportes para aprovechar ese nuevo entorno de actuación y dar un salto radical hacia la orientación al cliente mediante una relación directa, continua e integral.

Con ese enfoque se trabaja para establecer un modelo de interacción fluida y

confiable sobre la base de una profunda simplificación de procedimientos y documentos haciendo al usuario dueño del acceso a la información; que no le llega por impulso de la Administración sino que se encuentra disponible siempre y desde cualquier dispositivo.

Sin olvidar en ningún momento la permanente atención al imparable proceso evolutivo de las tecnologías de la información y a los requerimientos de los usuarios, cada día más exigentes en su doble condición de ciudadanos y consumidores de servicios; atentos a las demandas de transparencia y calidad del producto, como también a la idoneidad del servicio para la satisfacción de sus necesidades.

Así, este objetivo se disocia en una doble dimensión: la catastral y la horizontal. La primera, donde la información se concibe como la materia prima de la actividad desarrollada por la organización y la segunda, vertebrada en torno a la legislación en materia de Administración Digital para otorgar al desarrollo electrónico de todo el carácter sustantivo que equipare el ejercicio de potestades administrativas con independencia de su canal de gestión.

Todo lo cual incide poderosamente en la estructura de la organización, que debe fortalecer una inclinación natural al estímulo de la innovación y capacitarse como entidad resistente al cambio a la vez que a la adopción irreflexiva de cualquier iniciativa tecnológica.

Avanzar en la transformación del modelo organizativo

La consecución de la máxima eficiencia en la gestión de los recursos públicos forma parte de la propia esencia de la práctica administrativa, y hoy se constituye en un reto de primer orden para organizaciones dominadas estructuralmente por la estabilidad y que en los últimos años han experimentado

una significativa reducción de efectivos; al margen de su desenvolvimiento en un entorno de trabajo caracterizado por el uso intensivo de las tecnologías de la información y por un entramado competencial que en lo concerniente al Catastro Inmobiliario resulta particularmente complejo.

Hoy, la Dirección General del Catastro cuenta con una excelente plantilla de profesionales para el desempeño de una tarea progresivamente caracterizada por el desempeño de habilidades de liderazgo, soportadas sobre su incontestable experiencia y su acreditada disposición, que deben desarrollarse el marco de un sistema de gestión catastral donde este centro directivo avanza hacia el ejercicio pleno de su función reguladora y supervisora del modelo.

En esta línea, la organización corporativa de la Dirección General del Catastro apunta hacia la concentración de responsabilidades en las unidades de ámbito regional y a la correspondencia con un modelo de actualización que ya no se conforma con tramitar únicamente las alteraciones catastrales declaradas y apuesta por un modelo proactivo donde se trabaje para la plena identidad entre el Catastro Inmobiliario y la realidad física y jurídica; resolviendo las inconsistencias entre ambas con independencia de que hayan sido declaradas o no.

Conclusiones

Garantizar la actualización continua de la información catastral para satisfacer una

creciente demanda de servicios describe perfectamente la visión que la Dirección General del Catastro proyecta de sí misma hacia el futuro.

Para ello, resulta indispensable la disponibilidad de un Catastro completo y correctamente valorado; porque sólo así es posible cumplir la misión encomendada y dar respuesta a los principios de generalidad y justicia tributaria que deben presidir en todo momento la actividad catastral.

Gracias al significativo grado de actualización de la información catastral y al convencimiento compartido en el seno de este centro directivo, en la actualidad se dan las condiciones para consolidar un modelo sostenible de gestión que habilite una incorporación sistemática de las alteraciones catastrales y otorgue cada día al Catastro su máximo valor.

Para ello, y tras un largo proceso participativo, se han seleccionado un conjunto de orientaciones estratégicas inspiradas en los principios de liderazgo, cooperación, anticipación y simplificación, que definen los siete objetivos estratégicos enunciados y desarrollados someramente en este trabajo.

Su aplicación combinada irá dibujando ese Catastro del siglo XXI que apunta a una imagen de identidad permanente con la realidad inmobiliaria y a la permanente satisfacción de una creciente comunidad de usuarios; atributos tan fáciles de enunciar como difíciles de alcanzar y que sólo el esfuerzo colectivo y la confianza mutua en un modelo de gestión compartida podrán hacer realidad.

Un valor de referencia para el Catastro

Luis González-Carpio Fernández

*Adjunto al Director General del Catastro
Dirección General del Catastro*

Ana Isabel Mateo Lozano

*Subdirectora General de Valoración e Inspección
Dirección General del Catastro*

Dice la exposición de motivos del texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, que “la historia del Catastro en España discurre pareja al nacimiento y evolución del Estado moderno, y sus momentos de mayor o menor significación han sido, generalmente, un reflejo de las situaciones por las que ha atravesado la Hacienda pública”.

Desde su nacimiento, el Catastro sirve a los principios de generalidad y justicia tributaria proporcionando a todas las Administraciones Públicas, instituciones y ciudadanos un inventario de bienes inmuebles completo y extenso, con vocación de fiel correspondencia entre la descripción de los mismos y la realidad inmobiliaria, en eficiente respuesta a las demandas y exigencias que la sociedad impone en cada momento.

Como no podía ser de otra forma dada la histórica naturaleza fiscal del Catastro, los cerca de 80 millones de inmuebles del territorio deben ser incorporados y descritos en el mismo en concordancia con la realidad, también en su aspecto económico. Este es el objetivo con el que se concibe, inicialmente, el valor catastral.

El modelo previsto en el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario para la determinación de valores catastrales se compone de múltiples procedimientos administrativos, complejos y garantistas, y se explica en la trascendencia de los valores catastrales a efectos fiscales y, en particular, en el impuesto sobre bienes inmuebles, garante de la suficiencia financiera de las entidades locales.

En el caso de los bienes inmuebles urbanos, el desarrollo de estos procedimientos ofrece un resultado objetivo y eficaz, que

permite referenciar los valores catastrales a los del mercado inmobiliario en el entorno del 50 por 100 en el momento de su realización. No obstante, son procedimientos muy costosos, que se producen en ciclos muy largos y a escala municipal, y no permiten la adaptación plena de los valores catastrales a las circunstancias de mercado por falta de flexibilidad, tanto en situaciones de subidas acusadas, como de bruscos descensos del mercado inmobiliario. Y, pese a que en determinados casos la actualización por medio de coeficientes en función del año de revisión ofrece una solución ágil y eficiente a la pérdida progresiva y heterogénea de eficacia de los valores catastrales, la dependencia de la voluntad municipal para su aplicación dificulta su eficiencia.

Tratándose de los inmuebles rústicos, el mercado inmobiliario no se refleja en ningún aspecto de la valoración catastral, que trae causa fundamental, por capitalización, de las bases liquidables vigentes para la exacción de la Contribución Territorial Rústica y Pecuaria correspondiente al ejercicio 1989.

Esto viene a significar que, en el actual escenario del mercado inmobiliario, la capacidad del valor catastral como descriptor económico plenamente actualizado de los inmuebles es limitada, e insuficiente en una sociedad del conocimiento veloz, exigente y tecnificada.

El proyecto para la disposición del valor de referencia de mercado nace, precisamente, cuando la Dirección General del Catastro toma plena conciencia de que sus funciones de inventario y descripción en correspondencia con la realidad trascienden las puras y meramente administrativas, y se compromete a garantizar de forma permanente el conocimiento del mercado inmobiliario, integrándolo en los servicios públicos que ofrece a la sociedad, en el marco del nuevo Plan Estratégico de la organización.

El Catastro proporciona así a la sociedad actual, alimentada por múltiples fuentes de

información y en la que el valor reside en los datos, información de la máxima calidad, actualizada, contrastada y veraz, en un ejercicio de máxima transparencia de la actividad pública.

La Dirección General del Catastro estima de forma objetiva, para cada bien inmueble y a partir de los datos obrantes en el Catastro, su valor de referencia de mercado

Esta conclusión es el compromiso definitivo del centro directivo con el conocimiento permanente del mercado inmobiliario y la puesta a disposición pública de una evaluación económica plenamente actualizada de los inmuebles, como parte de los servicios de descripción en correspondencia con la realidad que presta día a día. El valor de referencia de mercado debe ser reconocido como parte de la descripción catastral de los bienes inmuebles, junto a sus características físicas y jurídicas, y convivir con el valor catastral, como característica económica.

Se entiende por valor de referencia de mercado el resultante del análisis de los precios de las compraventas efectuadas, comunicadas a la Dirección General del Catastro por los fedatarios públicos, en las transacciones inmobiliarias efectuadas, contrastados con las restantes fuentes de información de que dispone.

La Dirección General del Catastro lleva décadas analizando la información del mercado inmobiliario: todas y cada una de las transmisiones de inmuebles que se producen en el territorio de su ámbito competencial son objeto de recopilación, análisis, y tratamiento.

La Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del

Orden Social estableció la obligación de que la referencia catastral, identificador único y obligatorio de los bienes inmuebles y que permite tanto su localización sobre la cartografía catastral como la correspondencia con su descripción catastral en concordancia con la realidad, conste expresamente en todos los actos y documentos públicos y privados con trascendencia real o tributaria.

A partir de este momento, y con el mismo rigor técnico y jurídico con el que se incorporan al Catastro los inmuebles y sus alteraciones día a día, el precio consignado en los documentos de transmisión de los inmuebles por los distintos conceptos se integra en las bases de datos catastrales y es objeto de tratamiento en el Observatorio Catastral del Mercado Inmobiliario, alimentándose, a través:

- De la grabación individualizada de datos en la tramitación de los expedientes catastrales por parte de la Dirección General del Catastro, que se lleva a cabo con ocasión de los procedimientos administrativos relacionados con actividad económica inmobiliaria.
- De la información que Notarios y Registradores de la Propiedad remiten al Catastro referida a todos los documentos por ellos autorizados o que hayan generado una inscripción registral, en los que consten hechos, actos o negocios susceptibles de inscripción en el Catastro Inmobiliario.

La disposición de la información y los precios efectivamente satisfechos en la transmisión de los inmuebles permite que en la práctica, el valor de referencia se corresponda con el valor de mercado de cada inmueble, o precio más probable por el cual podría venderse, entre partes independientes y libre de cargas.

Esta conclusión se alcanza por el hecho de que los valores de referencia de mercado

se amparan y motivan en la totalidad de las compraventas formalizadas ante Notario: el Catastro analiza los precios efectivamente satisfechos en las compraventas elevadas a documento público de los inmuebles, obteniendo como resultado una modelización directa y transparente del mercado inmobiliario que permite reproducir con gran precisión su comportamiento, e individualizar para todos y cada uno de los inmuebles del territorio un resultado estimado de gran precisión.

Para estimar el valor de referencia de mercado de los inmuebles, la Dirección General del Catastro dispone de gran cantidad de fuentes de contraste, entre las cuales cabe destacar la de las tasaciones realizadas con ocasión de la formalización de hipotecas en la compraventa de inmuebles, y la que aportan Comunidades Autónomas por medio de los convenios de intercambio de información, que permiten a la Dirección General del Catastro disponer de los valores comprobados en el ejercicio de sus respectivas competencias. El contraste tiene un triple objeto: en primer lugar, confirmar la corrección de los precios de compraventa efectiva disponibles, evitando la asunción de errores de transcripción o de intercambio de la información; en segundo lugar, descartar la información que, tratándose del precio de transmisión, no se corresponda con el precio probable de mercado del inmueble, por concurrir circunstancias que determinen su anormalidad (vinculación entre comprador y vendedor, urgencia o interés particular en la transacción, producto inmobiliario no común, por ejemplo); y, en tercer lugar, servir de verificación final de los resultados obtenidos en el tratamiento de las compraventas originariamente comunicadas por los fedatarios, sirviendo de garantía adicional de su corrección.

Por otro lado, la riqueza de la descripción catastral, por definición, integra los factores esenciales de influencia en la formación de los valores de mercado, ha-

ciendo posible esa modelización directa y transparente del mercado inmobiliario:

- La referencia catastral y la territorialización de las bases de datos catastrales permiten la integración y absorción de las variables socioeconómicas y globales que confluyen en el mercado inmobiliario y coadyuvan a la previsión de sus tendencias y evolución temporal.
- La geolocalización de los inmuebles en la cartografía catastral permite ponderar con precisión el peso de la situación geográfica de los inmuebles, esto es, la centralidad respecto de los focos de gravedad del mercado inmobiliario.
- Las características físicas particulares de los inmuebles (su superficie, cultivo y productividad de la tierra, las condiciones de calidad, antigüedad y estado de conservación de las construcciones, entre otras) se describen en el Catastro en correspondencia con la realidad, de tal manera que la obligatoriedad de su incorporación y los múltiples procedimientos y mecanismos de actualización permanente las dotan de la presunción de certeza necesaria para garantizar la objetividad en su tratamiento.

Cabe señalar en este sentido dos grandes planes orientados a la completitud y actualización de la descripción de los inmuebles, con el objetivo de que las mismas se correspondan con la realidad en cada momento:

1. La realización del procedimiento de regularización catastral 2013-2018, que ha permitido completar las descripciones catastrales de los inmuebles urbanos y rústicos con construcción, incorporando las alteraciones pendientes de declaración detectadas en los diagnósticos de corres-

pondencia con la realidad inmobiliaria realizados en los años precedentes, garantizando un nivel de precisión óptimo de la información catastral.

2. La incorporación en las bases de datos catastrales de la información con trascendencia catastral relativa a los cambios de los cultivos o aprovechamientos de los bienes inmuebles rústicos, de la que el Ministerio competente tiene conocimiento con motivo de las solicitudes de ayudas de la Política Agrícola Común (PAC), que permite actualizar las descripciones catastrales año a año, con gran eficiencia y garantía de resultados.

La vinculación de todos los factores anteriores con el segmento del mercado inmobiliario cuyas compraventas se realizan de forma efectiva en escritura pública y, en su caso, se inscriben en el Registro de la Propiedad, permite realizar los análisis técnicos que conducen, con la necesaria e imprescindible objetividad, la estimación de los valores de referencia de mercado de todos y cada uno de los inmuebles catastrados.

Para la determinación de los valores de referencia de mercado de los inmuebles, la Dirección General del Catastro elabora un mapa de valores de todo el territorio, compuesto de zonas homogéneas a las que asigna módulos de valor de los productos inmobiliarios más representativos en cada una de ellas

A partir de la observación y análisis del mercado inmobiliario, la Dirección General del Catastro delimita ámbitos territoriales

de comportamiento homogéneo, que se corresponden de forma directa con lo que serán las zonas de valoración.

La zonificación es un método de análisis y modelización de mercado de probada y contrastada eficacia, reflejado en la práctica totalidad de la literatura especializada, y que la Dirección General del Catastro viene empleando en el ejercicio de sus competencias desde hace más de una década. Este método ofrece de manera natural una visualización de los resultados muy empleada por gran cantidad de agentes e intermediarios, especializados y casuales, en las relaciones que mantienen con los ciudadanos en el tráfico inmobiliario, por lo que es de fácil entendimiento y asimilación por su parte. Por lo tanto, su uso, además de estar avalado desde el punto de vista técnico para la realización de los análisis del mercado inmobiliario, simplifica y universaliza notablemente la comprensión de los parámetros valorativos, en un ejemplo de transparencia y cercanía al usuario de la información final.

Estos ámbitos pueden definirse, en definitiva, como entornos geográficos en los que un mismo producto inmobiliario tiene el mismo valor, con independencia de su ubicación física concreta. Trascienden los límites administrativos y naturales que puedan existir justificándose en su aparente coincidencia de los parámetros de centralidad (cercanía física al punto que coincide con el centro de gravedad del territorio analizado) y calidad ambiental (conjunto de propiedades inherentes al entorno que le aportan características independientes de su localización).

Esta definición de la zonificación, que puede resultar compleja, es en la práctica muy sencilla y natural de entender y asimilar, empleando un ejemplo: la cercanía física a la plaza de Cibeles de Madrid delimita un entorno homogéneo, en el que una vivienda de las mismas características adoptaría el mismo valor esencialmente

conferido por lo estratégico de su situación, mientras que un chalet de lujo de las afueras de la capital tendría el mismo valor en toda una urbanización de determinada calidad ambiental que con independencia de su localización geográfica concreta, aportaría un valor inherente a todo su contenido.

La inferencia de la zonificación es objetiva y relativamente sencilla mediante el uso de herramientas de análisis y tratamiento estadístico especializado, que aplicadas a la gran cantidad de información que ofrece la base de datos catastral, ofrecen resultados de inmediata aplicación e incuestionable validez.

No obstante lo anterior, la garantía técnica en la realización de los trabajos técnicos de zonificación se fundamenta en la gran cantidad de información sobre las características físicas de los inmuebles que dispone el Catastro y en el conocimiento especializado que el personal técnico de la Dirección General del Catastro obtiene a través de la implantación territorial de las Gerencias del Catastro y su cercanía a la materialización espacial de las transacciones inmobiliarias. Esto les permite definir con precisión los límites concretos entre estos ámbitos mejorando los resultados automatizados, y contrastarlos en los órganos interadministrativos de relación con las administraciones local y autonómica.

En cada uno de estos ámbitos territoriales homogéneos se define un **producto inmobiliario representativo** de cada uso o cultivo, que es aquel cuyas características tienen la capacidad de resumir las del mayor número posible de inmuebles contenidos en el mismo ámbito territorial, y que, como norma general, se presenta en el mercado de forma natural.

Los módulos correspondientes a estos productos representativos deben, lógicamente, diversificarse, para la estimación del valor de referencia de mercado de todos y cada uno de los inmuebles, en función de sus características individuales obrantes

como datos en el Catastro Inmobiliario, y con arreglo a criterios objetivos.

Régimen transitorio en la determinación de los valores de referencia de mercado

En tanto no se disponga de una normativa técnica propia de valoración de referencia de mercado, los módulos de valor aplicables se desprenden de informes anuales del mercado inmobiliario.

Estos informes anuales del mercado inmobiliario son una práctica histórica habitual de la Dirección General del Catastro en el ejercicio de sus competencias, que de acuerdo con lo señalado en la normativa reguladora del Catastro Inmobiliario, y la que desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Hacienda, tiene a su cargo la planificación, dirección, coordinación, control y ejecución de la gestión del Observatorio Catastral del Mercado Inmobiliario.

La regulación básica de los informes anuales del mercado inmobiliario está contenida en el capítulo I del 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.

Las Juntas Técnicas Territoriales de Coordinación Inmobiliaria en cada Comunidad Autónoma, en las que se integran representantes del Ministerio de Hacienda, de la respectiva Comunidad, y de las entidades locales del ámbito correspondiente, tienen como función, entre otras, recibir el informe anual sobre el mercado inmobiliario realizado por su Ponente, técnico de la Dirección General del Catastro, a partir de la coordinación de los estudios sectoriales del mercado inmobiliario y del seguimiento la aprobación de los instrumentos de planeamiento urbanístico y sus modificaciones, y elevarlo a la Comisión Superior de Coordinación Inmobiliaria para

su conocimiento. Esta Comisión, integrada por representantes de la Administración General del Estado o de sus organismos y entidades dependientes y de las Administraciones Autonómica y Local, cierra todo un mecanismo garantista en la aprobación de los informes anuales del mercado inmobiliario, dotando al proceso de la máxima transparencia y participación de las Administraciones involucradas en el tráfico jurídico-fiscal-inmobiliario de su respectivos ámbitos.

En estos informes, que se realizan anualmente, se refleja la totalidad del mercado inmobiliario de su ámbito temporal, esto es, se listan la totalidad de las compraventas comunicadas por los fedatarios públicos objeto de análisis, y se concluyen los módulos de valoración previstos legalmente para la determinación de los valores de referencia de mercado de todos los inmuebles, siendo posible extraer un resumen metodológico explicativo del análisis realizado.

Por objetividad y transparencia, la conclusión de los módulos de valoración de cada producto inmobiliario representativo en cada entorno se corresponde, siempre que lo permite, con un número suficiente de compraventas producidas, en el entorno de igualdad o máxima cercanía a los valores medianos de las transmisiones de inmuebles producidas en el mismo ámbito, de manera que permiten reproducir el comportamiento del mercado inmobiliario, esto es, modelizarlo, con plena objetividad.

En definitiva, los módulos de valoración son los valores medios que se observan en el mercado para los inmuebles tipológicamente más comunes en cada ámbito y para cada uso o cultivo y, por lo tanto, son un reflejo directo del mercado inmobiliario, y en garantía de la transparencia que debe operar en su determinación, se publican con periodicidad mínima anual en la Sede Electrónica del Catastro.

Por otro lado, el empleo de la totalidad del mercado de inmuebles dota a estos

módulos del máximo grado de robustez y motivación posible, pues permite reflejar las sinergias y relaciones que se producen entre los distintos segmentos territoriales del mercado, y garantizar la extrapolación de resultados cuando no es posible concluir los módulos de valoración de forma directa por inexistencia de mercado representativo.

En cuanto a los criterios objetivos transitorios, aplicables para la determinación de los valores de referencia de mercado de cada inmueble, para bienes inmuebles urbanos y construcciones ubicadas en suelo rústico son de aplicación las normas vigentes para el cálculo de valores catastrales. En el caso de suelo rústico no ocupado por construcciones, los módulos de valor de cada cultivo se corrigen por factores objetivos de localización, agronómicos y socioeconómicos, justificados en el informe del mercado inmobiliario de cada año.

En lo que se refiere a los inmuebles urbanos, puede afirmarse que las normas y método de cálculo aplicado en la valoración catastral es eficaz para valorar los bienes inmuebles de forma objetiva y universal, respondiendo a la situación de mercado correspondiente a la fecha de determinación de los módulos de aplicación. Para la aplicación de estas normas, es preciso destilar el valor de suelo correspondiente a partir de los módulos de valoración de los productos inmobiliarios representativos en cada ámbito territorial por aplicación del método residual estático, y reproducir el valor de las construcciones por aplicación del método de reposición, singularizando las características constructivas de cada inmueble conforme a lo previsto reglamentariamente.

En materia de inmuebles rústicos y en carencia de una normativa técnica que arroje resultados apropiados, son de aplicación transitoria, con el objeto de particularizar la valoración de referencia de mercado de cada inmueble, los factores correctores que prevea el respectivo informe del mercado inmobiliario.

Un Valor de Referencia para el Catastro Rústico

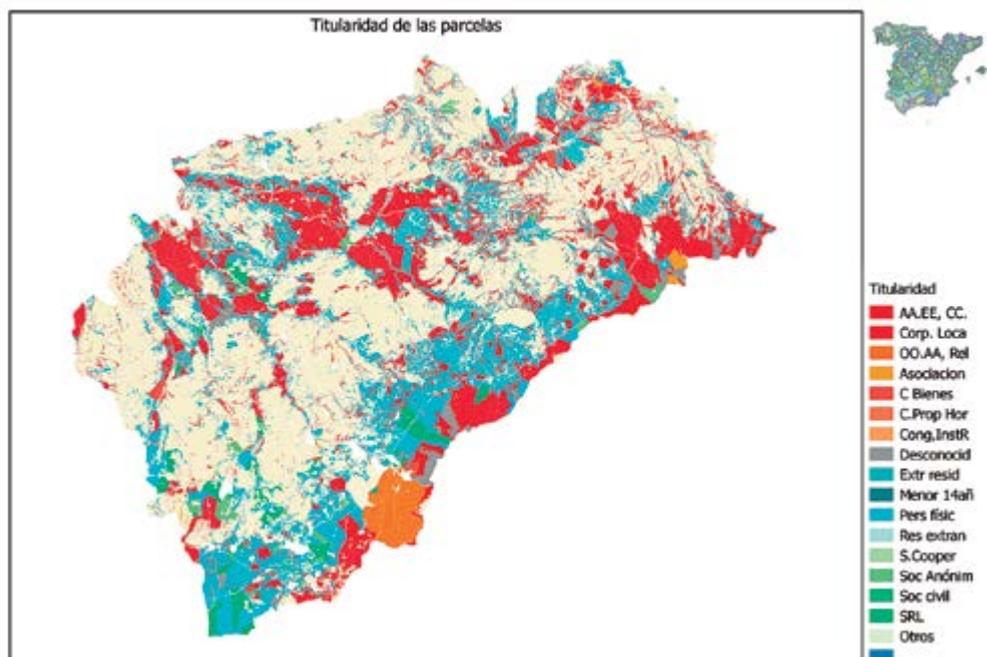
Tal y como ya se ha dicho, dentro del proyecto del Catastro de disponer de un valor de referencia de mercado, se incluyen los inmuebles rústicos diferenciándose, dentro de la redacción dada en la ley, la valoración del suelo rústico no ocupado por construcciones.

Abordar la tarea de la valoración agraria ha sido un reto a lo largo de la historia motivado por la necesidad mercantil y fiscal, de manera especial en países como el nuestro en el que hasta hace menos de 70 años la actividad agraria era el principal sector de la economía. Las tradicionales características intrínsecas al mercado agrario (falta de transparencia, escasez de documentación jurídica, su carácter local, etc.) han supuesto obstáculos en muchas ocasiones insalvables para su análisis, dando lugar a la situación actual donde no existen estudios de mercado a nivel nacional donde acudir para disponer de un mínimo de información sobre el mercado inmobiliario rústico.

En este momento de su historia, el Catastro, se encuentra en disposición de ofrecer un valor de referencia en los términos que se recogen en la ley, gracias a las características que le son propias desde su origen y que conforman los tres pilares sobre los que se sostiene, ya tratados en este artículo: la base de datos del Catastro, la información sobre el mercado inmobiliario y la metodología de valoración.

La base de datos del Catastro constituye el verdadero patrimonio. Una descripción correcta y completa de todos los inmuebles permite tener el conocimiento del “universo” inmobiliario actualizado. La explotación de esta información universal actualizada hace posible establecer los productos inmobiliarios tipo en el caso de inmuebles urbanos, y definir las características del potencial mercado inmobiliario rústico, como la localización de los distintos cultivos, la

Figura 1
 Mapa de titularidad de parcelas forestales de la provincia de Segovia



distribución de superficies, o la naturaleza de la titularidad de los mismos.

Esta base de datos se configura, por tanto, como gran infraestructura de información sobre el territorio al servicio de la sociedad, tal y como dispone el preámbulo del texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario. El catastro ubica, “geolocaliza”, los inmuebles, sus características, y también su actividad inmobiliaria, toda alteración física que se produce sobre su configuración, los cambios de aprovechamiento, el titular de esos inmuebles, etc.

El dato catastral tiene un valor añadido, su mantenimiento: se incorporan al año más de 3 millones de alteraciones. En el mantenimiento catastral rústico, es necesario hacer un paréntesis, aunque sea míni-

mo, que pone de manifiesto el potencial de la base de datos necesario para afrontar la valoración. En la reforma *introducida por la Ley 13/2015, de 24 de junio, de Reforma de la Ley Hipotecaria aprobada por Decreto de 8 de febrero de 1946 y del texto refundido de la Ley de Catastro Inmobiliario*, se incorporó en dicho texto refundido, un nuevo supuesto de comunicaciones: la información con trascendencia catastral que debe remitir el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, relativa a los cambios de los cultivos o aprovechamientos de los bienes inmuebles rústicos, de la que tenga conocimiento con motivo de las solicitudes de ayudas de la Política Agrícola Común.

Dicho de otra forma: cuando un agricultor solicita una ayuda de la PAC, está

declarando al Catastro el aprovechamiento de su parcela. Esto, en cifras, supone que el catastro recibe todos los años información sobre 15 millones de solicitudes de ayuda, que afectan a 10 millones de parcelas, sobre unos 28 millones de hectáreas.

Gracias a la estrecha colaboración con el FEGA, el Catastro cuenta con más de la mitad de la superficie rústica con los datos de cultivo actualizados cada año; información imprescindible para la valoración.

El segundo pilar para construir el valor de referencia, es el conocimiento del mercado inmobiliario. Como ya se ha señalado, gracias a la información recibida de fedatarios públicos durante los últimos 20 años, el Catastro dispone de los datos de todas las transmisiones de mercado realizadas. Eso, en inmuebles rústicos, supone más de 1 millón de testigos de mercado (de los cuales, aproximadamente 100.000 son compraventas) en 3 años, que es el periodo de captura de información que se ha establecido para confeccionar los Informes Anuales del Mercado Inmobiliario Rústico (IAMIR).

Y, finalmente, como tercer pilar, es necesario hacer referencia a la metodología de valoración. En el caso del valor catastral de los inmuebles rústicos, el método actual de valoración utilizado es la capitalización de rentas. Esta metodología no se adapta a las necesidades y características del valor referencia por diversas circunstancias, ya sean técnicas, como la desactualización de las rentas, ingresos y gastos necesarios para el cálculo, como las propias del sector, pues transcurridos más de 30 años desde la última actualización de las cuentas analíticas empleadas en la valoración catastral, las técnicas agrarias y los sistemas de cultivo han evolucionado y la aportación de la tierra al proceso económico ha variado considerablemente.

Por todo ello, para la obtención de un valor de referencia al mercado rústico, se ha optado por utilizar métodos econométricos,

empleando como variables explicativas, características propias del inmueble y de su entorno:

- El mercado producido en el municipio o grupo de municipios que conforman los ámbitos territoriales homogéneos de valoración como medida de localización socioeconómica.
- Los valores agroclimáticos de la parcela, estimados a partir de indicadores como el Índice de Potencialidad Agrícola de Turc, el Índice de Barbecho, el Rendimiento en Materia Seca, la pendiente o la altitud.
- La localización dentro del entorno inmediato, midiendo la distancia al núcleo urbano más próximo.
- La estimación de la demanda potencial de mercado para cada municipio.

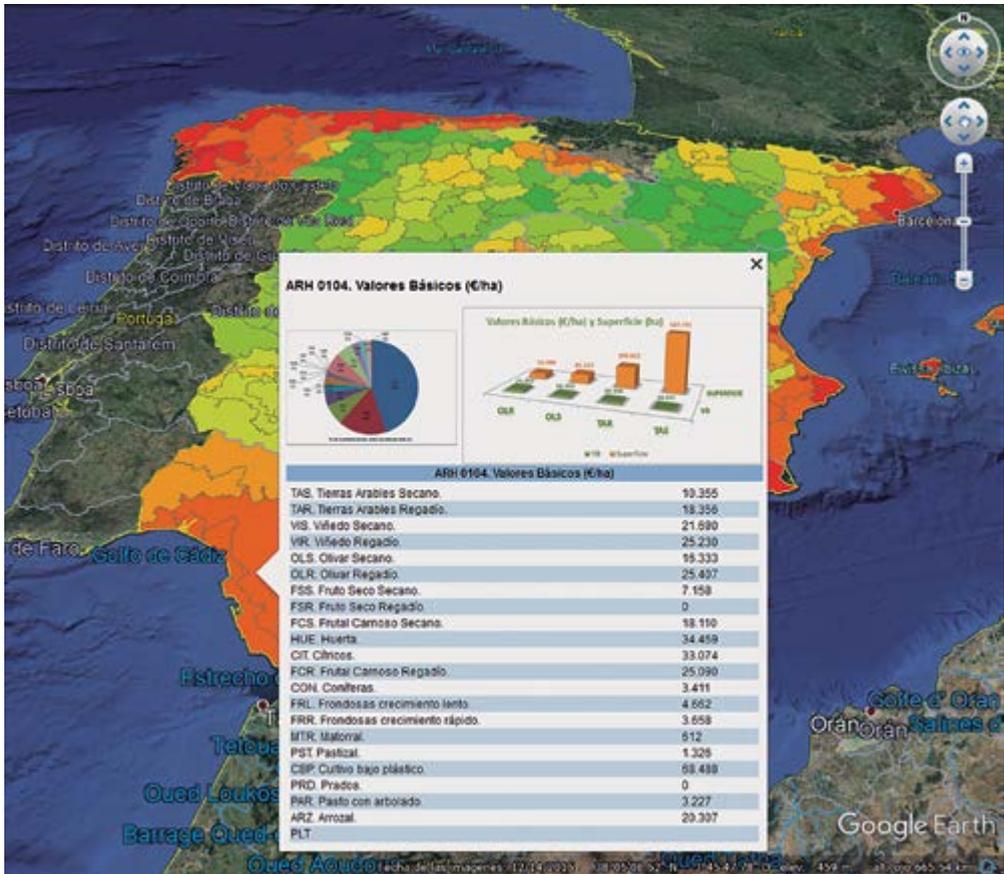
Los elementos con los que cuenta actualmente la Dirección General del Catastro para dar cumplimiento en una primera fase transitoria tal y como se recoge en la ley, son los IAMIR, que vienen realizándose desde el año 2014, los módulos de valor para cada cultivo, y un modelo econométrico para la individualización del valor de referencia de mercado de cada inmueble.

El informe de mercado incluye la metodología empleada para la obtención de los módulos de valor.

Para su determinación, es necesario la elaboración de un mapa de zonas de valor; ámbitos territoriales homogéneos de valoración que delimitan zonas geográficas continuas o discontinuas que engloban municipios de una misma Gerencia Regional del Catastro que presentan una similitud en los valores unitarios de las compraventas que tienen lugar en el mercado agrario de dichas zonas.

Los IAMIR conocerán toda la información de mercado disponible que permita justificar los módulos de valor. Ello conlle-

Figura 4
Módulos de valor. Ejemplo de resultados IAMIR 2017



referencia de mercado de todos los inmuebles garantiza su objetividad.

Su conocimiento permite, en todas las instancias de la fiscalidad inmobiliaria, el

servicio al artículo 31 de la Constitución Española, que determina el deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con la capacidad económica.

El Informe Anual del Mercado Inmobiliario Urbano (IAMIU) 2017: metodología, análisis y conclusiones

Antonio A. Aberturas Ramos
Vocal Asesor
Dirección General del Catastro

Resumen

El Observatorio Catastral del Mercado Inmobiliario dispone de información sobre la práctica totalidad de las transacciones de bienes inmuebles efectuadas en el territorio de régimen fiscal común.

A partir de esos datos y la consideración de diversas fuentes de contraste, y aprovechando la experiencia acumulada en la organización en cuanto a zonificación, análisis y tratamiento de datos económicos, así como la vasta información descriptiva que contiene la base de datos que gestiona, se conforma el Informe Anual del Mercado Inmobiliario (IAMIU).

Se trata de un documento sobre el que se despliega la metodología que en última instancia determina un valor de referencia

de mercado para cada uno de los inmuebles inscritos en el Catastro Inmobiliario, y que a lo largo de este artículo se desgana en su vertiente descriptiva y funcional.

Palabras clave: IAMIU, Valor de Referencia, Registro de la Propiedad, Notarios, Fuentes de Información

Abstract

The “Observatorio Catastral del Mercado Inmobiliario” has information about all real estate transactions, carried out in the territory of common tax regime.

Based on these data and the consideration of different sources of contrast, and taking advantage of the accumulated experience in

the organization about zoning, analysis and treatment of economic data, as well as the extensive descriptive information contained in its own data base, the Annual Report of the Real Estate Market (IAMIU) is formed.

It is a document in which the methodology that ultimately determines a market reference value for each one of the properties registered in the Real Estate Cadastre is determined. And, throughout this article, its descriptive and functional aspect is given.

Key words: IAMIU, Reference value, Land Registries, Notaries, Information sources.

Introducción

La disponibilidad a través de su sede electrónica de un valor de referencia de mercado constituye una de las principales aspiraciones de la Dirección General del Catastro, en línea con una creciente demanda de información, que requiere un conocimiento de la capacidad económica de la propiedad inmobiliaria para una multiplicidad de finalidades.

Se trata de una iniciativa inspirada por los principios de transparencia y seguridad jurídica, que propone la determinación de un valor orientativo para cada bien inmueble y que este centro directivo está en condiciones de calcular y de ofrecer gracias al profundo conocimiento del que dispone en todo momento sobre la realidad inmobiliaria, a la experiencia y capacidad de la organización y al desarrollo tecnológico que hoy facilita la consecución de la propuesta; que, por lo demás, se constituye en uno de los grandes objetivos de su proyección estratégica para los próximos años.

Desde un punto de vista normativo, se trata de que ese valor de referencia forme parte de la descripción catastral de los bienes inmuebles mediante una metodología propia, aún por desarrollar reglamentariamente. Hasta entonces, se prevé que su

determinación se lleve a cabo a partir de un Informe Anual de Mercado Inmobiliario Urbano (IAMIU), sobre el que gira el presente trabajo.

Sobre la base de la información contenida en el Observatorio Catastral del Mercado Inmobiliario (OCMI), la Dirección General del Catastro elabora el IAMIU, en el que se recoge la situación del mercado inmobiliario con el objetivo fundamental consistente en determinar el valor medio de mercado de los bienes inmuebles. Para este análisis de mercado se utilizan diferentes fuentes a fin de tener una visión mucho más precisa de los valores de mercado de los distintos productos inmobiliarios.

El Informe Anual sobre el Mercado Inmobiliario Urbano (IAMIU) 2017

El IAMIU correspondiente al ejercicio 2017 se centra en el uso residencial de todos los municipios del territorio de régimen fiscal común y permite obtener una aproximación muy certera del valor medio de mercado de dichos inmuebles. La metodología utilizada para el cálculo de estos valores medios toma como referencia la propia normativa empleada para el cálculo de los valores catastrales, utiliza los datos físicos que figuran en la base de datos catastral para cada inmueble y se completa con un estudio específico de mercado.

Por lo demás, el IAMIU se ajusta a las directrices de coordinación establecidas en a los artículos 6, 11.a) y 12.e) del Real Decreto 417/2006 (RD 417/2006), de 7 de abril, por el que se desarrolla el Real Decreto Legislativo 1/2004 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario (TRLRHL). En virtud de ello, las Juntas Técnicas Territoriales correspondientes a los ámbitos territoriales de cada Delegación Especial de Economía y

Hacienda, coincidentes con el de cada Comunidad Autónoma, acuerdan en sesiones específicas celebradas al efecto, elevar a la Comisión Superior de Coordinación Inmobiliaria los Informes Anuales del Mercado Inmobiliario correspondientes a su ámbito territorial. En las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, dicha función la realizan los Consejos Territoriales de la Propiedad Inmobiliaria, en virtud de lo establecido en el artículo 9.2 del citado RD 417/2006.

El ámbito del informe 2017 se circunscribe a la totalidad de los bienes inmuebles urbanos construidos, de uso predominante residencial de los municipios del territorio de régimen fiscal común. En cuanto al ámbito temporal del estudio, el período analizado es dos años y se extiende desde el 1 de diciembre de 2015 al 30 de noviembre de 2017.

Fuentes de información

Para la elaboración del IAMIU se han tomado todas las fuentes disponibles: desde el conjunto de testigos resultantes de operaciones de transacciones efectuadas y comunicadas a la Dirección General del Catastro por los Fedatarios Públicos, a los estudios sobre valores medios referidos a distintos ámbitos territoriales publicados por organismos oficiales o empresas especializadas; así como los resultados de análisis contratados al efecto para afinar el universo de la muestra recogida.

En particular, las fuentes de las que emanan los testigos considerados, son las siguientes:

- Información de las *transmisiones remitidas por notarios y registradores de la propiedad en virtud de lo dispuesto en el artículo 36.3 del TRLCI que, textualmente recoge la obligación de hacer efectiva esa comunicación “Los notarios y registradores de la propiedad remitirán telemáticamente al Catastro, dentro de los 20 primeros días de cada*

mes, información relativa a los documentos por ellos autorizados o que hayan generado una inscripción registral en el mes anterior, en los que consten hechos, actos o negocios susceptibles de inscripción en el Catastro Inmobiliario...”

De acuerdo con esta disposición, los fedatarios públicos remiten de forma continua a la Dirección General del Catastro los valores de transmisión de los inmuebles consignados en las correspondientes escrituras públicas o inscritas en cada Registro de la Propiedad, lo que constituye un suministro continuo de información sobre el tráfico inmobiliario.

Esta es la base fundamental del IAMIU y el soporte esencial que debe establecerse normativamente para su elaboración; hasta el punto de que la propia definición del valor de referencia de mercado debe configurarse a partir de la remisión de esos datos como el resultante de los análisis de los precios comunicados por los notarios y registradores de la propiedad contrastados con las restantes fuentes de información de que se disponga.

Son precisamente esas fuentes las que permiten perfilar valores de la mejor calidad y se ciñen a los siguientes tres ámbitos:

- Información de *tasaciones hipotecarias*, suministradas por los notarios, quienes regularmente también suministran a la Dirección General del Catastro estos datos, además de los correspondientes a transacciones realizadas.
- Información de *testigos de oferta*, publicados en los portales inmobiliarios disponibles en Internet.
- En el caso particular de Castilla-La Mancha, datos facilitados por la Comunidad Autónoma relativos a las *comprobaciones de valor* realizadas en el ámbito de sus competencias tributarias, tanto en declaraciones aceptadas o valoradas por perito.

Información de transmisiones remitidas por notarios y registradores

Tal y como se ha expuesto en el punto anterior, los fedatarios públicos remiten a la Dirección General del Catastro de forma periódica la información relativa a las transmisiones de inmuebles por ellos consignadas en escritura pública o inscritas en el Registro de la Propiedad.

El número de transmisiones de inmuebles de uso residencial en el período de estudio es de 1.253.357; transmisiones que se corresponden a distintos negocios jurídicos:

- Escritura pública
- Escritura de obra nueva
- Escritura de compraventa
- Documento de sucesión, donación, escritura de adjudicación de herencia
- Operación societaria
- Alteraciones urbanísticas (planeamientos, parcelaciones, etc.)
- Contrato privado de compraventa
- Sentencia judicial

- Disolución de la sociedad conyugal
- Otras situaciones

Como se observa en el gráfico 1, la mayoría de estas transmisiones (más del 90 por 100) corresponde a compraventas y operaciones sujetas al Impuesto de Sucesiones y Donaciones.

Para el IAMIU se utilizan exclusivamente las transmisiones correspondientes a operaciones de compraventa comunicadas por los fedatarios públicos formalizadas en escrituras públicas o inscritas en el Registro de la Propiedad. Por tanto, se cuenta con aproximadamente 660.000 testigos de compraventa que son en los que se basan los módulos propuestos; siempre considerando que de esas compraventas se excluyen aquellas que no afectan a la totalidad del bien, sino que el derecho trasmitido afecta solo a parte de él, por considerar que no son completamente válidas para el estudio del valor de los bienes inmuebles. La distribución de estas compraventas por Gerencia Territorial es la figura 1.

Gráfico 1
Número de transmisiones remitidas por fedatarios públicos por tipo de operación. Ámbito nacional

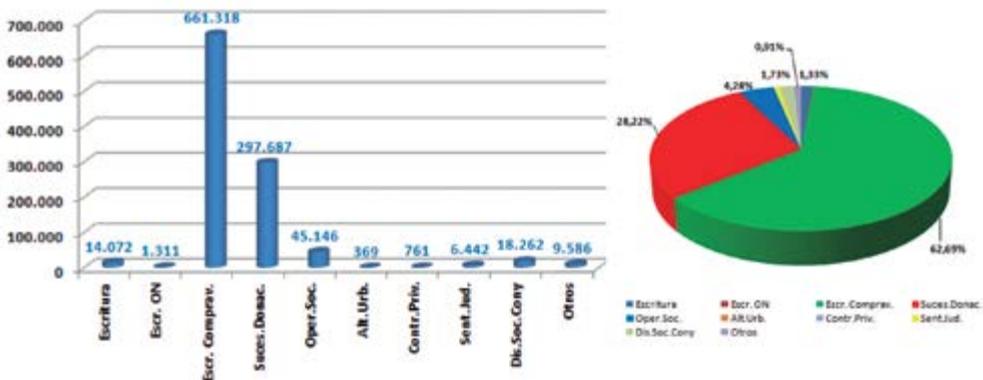


Figura 1
Número de compraventas por Gerencia Territorial en el período de estudio



Información de tasaciones

De igual forma que para las transmisiones, los notarios remiten periódicamente la información de tasaciones hipotecarias vinculadas a las compraventas de inmuebles. De esta forma la Dirección General del Catastro cuenta con otra abundante y fiable fuente de información.

Figura 2
Número de tasaciones hipotecarias por Gerencia Territorial en el período de estudio



El número de tasaciones hipotecarias de inmuebles de uso residencial del período de estudio es de 329.728, y su distribución por cada una de las gerencias territoriales es la figura 2.

Información de oferta y valores comprobados por Comunidades Autónomas

La información de oferta se puede considerar como una fuente de información secundaria tanto por su naturaleza como por su disponibilidad, ya que se trata de valores de expectativa y el acceso a los mismos se realiza de manera manual y a efectos complementarios; siendo un número de testigos mucho menor. Tan sólo es una fuente de información importante en la Gerencia Regional de Castilla-La Mancha, que tradicionalmente ha venido trabajando de manera intensa y sistemática con este tipo de información en virtud del convenio de colaboración suscrito con la correspondiente Comunidad Autónoma, así como en otras entre las que cabe destacar a Galicia o a las provincias de Madrid, Bar-

Figura 3
Número de testigos de oferta y procedentes de CCAA, por Gerencia Territorial, en el período de estudio



celona y Valencia. El número de testigos de oferta correspondientes a inmuebles de uso residencial del período de estudio y considerados a efectos del IAMIU 2017 es de 26.491.

Dentro de este conjunto de datos de contraste se incluyen también los datos facilitados por la Comunidad Autónoma del Castilla-La Mancha correspondientes a las comprobaciones de valor realizadas en el ámbito de sus competencias tributarias, tanto en declaraciones aceptadas o a las valoradas por perito, ascendiendo a un total de 13.678 testigos.

La distribución de los testigos de ambos tipos por Gerencia Territorial se puede observar en el Figura 3.

Delimitación de recintos de valoración y cálculo y valoración del producto tipo

El proyecto para la publicación de valores de referencia de mercado para cada uno de los bienes inmuebles prevé, en primera instancia, la puesta a disposición de la sociedad de un mapa de valores que contendrá la delimitación de ámbitos territoriales homogéneos de valoración, a los que asignará módulos de valor de los productos inmobiliarios representativos en dichos ámbitos, y que se publicará con periodicidad mínima anual en la sede electrónica de la Dirección General del Catastro.

En virtud de este planteamiento las Gerencias Territoriales del Catastro delimitarán recintos de valoración, entendidos como aquellos donde la componente de localización del valor de mercado de los inmuebles, es decir, el valor del suelo, es homogénea. Estos recintos de valoración, se quedarán delimitados de acuerdo con los siguientes criterios:

- a) Coherencia urbanística, tanto desde el punto de vista de calificación del

suelo como de la tipología de las construcciones.

- b) Circunstancias administrativas que hicieran aconsejable su definición.
- c) Circunstancias o peculiaridades del mercado que faciliten la valoración al tomarlas en un entorno homogéneo.
- d) Circunstancias de carácter económico-social que permitan, en su caso, la dotación de medidas o la aplicación de coeficientes puntuales que recojan las posibles alteraciones del valor del mercado.
- e) Otras circunstancias debidamente justificadas.

En cada uno de estos recintos de valoración se deberá calcular y valorar el producto tipo del mismo, que se define como el producto inmobiliario más representativo, según el uso y tipología predominante y el tipo de recinto, procediéndose posteriormente a su valoración con la normativa actual.

Estadísticas de recintos de valoración de uso residencial

Con los criterios definidos anteriormente, se han definido hasta la fecha recintos de valoración para todos los municipios del territorio de régimen fiscal común hasta un total de 107.788.

En el IAMIU se analizan exclusivamente aquellos cuyo producto tipo sea de uso residencial, cuyo número es 71.888, de los que 15.140 se corresponden con delimitaciones en las que el producto inmobiliario predominante es la vivienda colectiva y 56.748 donde predomina la vivienda unifamiliar, en sus distintas modalidades de vivienda unifamiliar aislada, en línea, manzana cerrada o vivienda tradicional.

Por lo que respecta a la vivienda colectiva, del total de 15.140 recintos, 10.076 corresponden a vivienda en manzana cerrada

y 5.064 a vivienda en edificación abierta. Las características medias de este tipo de construcción son de pisos de 92 m² de superficie y una antigüedad media de 1981.

En cuanto a la vivienda unifamiliar, del total de 56.748 recintos, 26.268 corresponden a vivienda unifamiliar aislada, 25.964 a vivienda en línea o manzana cerrada y 4.516 a vivienda rural. Las características medias son las siguientes para cada uno de los subgrupos:

- Vivienda unifamiliar aislada: 144 m² de superficie, con 58 m² de anejos y 754 m² de superficie de solar, con una antigüedad media de 1986.
- Vivienda unifamiliar en línea o manzana cerrada: 124 m² de superficie, con 44 m² de anejos y 149 m² de superficie de solar, con una antigüedad media de 1968.
- Vivienda rural: 117 m² de superficie, con 91 m² de anejos y 202 m² de superficie de solar, con una antigüedad media de 1939.

En los Figuras 4 y 5 se puede observar el número de recintos de cada tipología.

Por lo que respecta al tipo de valoración del suelo, debe hacerse una distinción entre

aquellos en los que, atendiendo a la naturaleza del inmueble, el suelo se valora por repercusión sobre metro cuadrado construido (caso de la vivienda colectiva en altura), o de manera directa y correspondiente con la superficie de la parcela sobre la que se asienta; lo que se conoce como valoración por unitario.

Así, el número de recintos de valoración por repercusión o por unitario se representa en los Gráficos 2 y 3, incluyéndose de forma mayoritaria en los intervalos de valor comprendidos entre 75 y 230 €/m² en el caso de la valoración por repercusión (correspondiente a los códigos R50 y R40 en la nomenclatura normalizada de jerarquías de valor), y entre 15 y 85 €/m² en el caso de la valoración por unitario (correspondiente a los códigos U50 y U40 en la mencionada nomenclatura).

Además, existen 5.709 recintos de suelo urbanizables en proceso de transformación. (Gráficos 2 y 3).

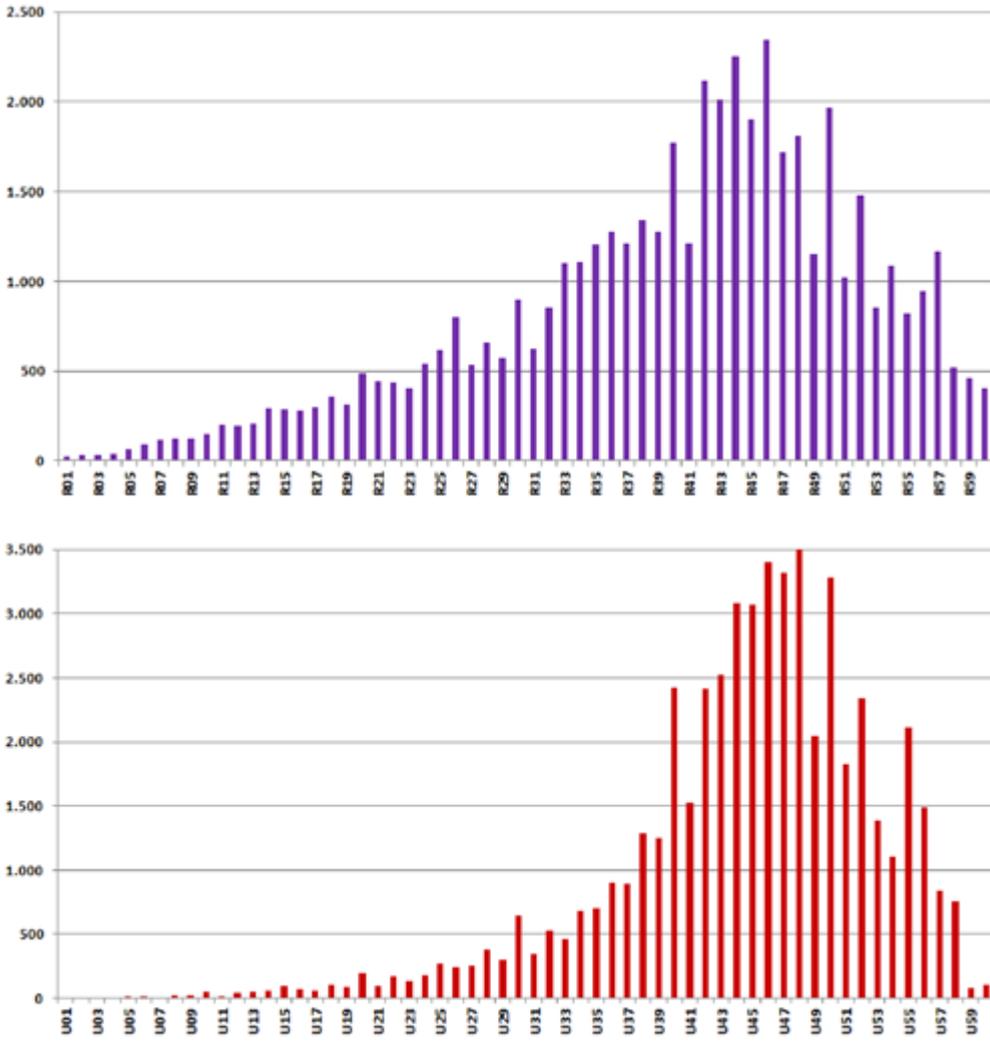
Tratamiento de la información de mercado

Como se ha referido anteriormente, la base del IAMIU son las compraventas de

Figuras 4 y 5
Número recintos de vivienda colectiva y vivienda unifamiliar por Gerencia Territorial



Gráficos 2 y 3
Número recintos de repercusión y unitario por jerarquía de valor



viviendas formalizadas en escritura pública por notarios o inscritas por los Registradores de la Propiedad y comunicadas a la Dirección General del Catastro. Se prescinde, por tanto, del resto de testigos vinculados a otras operaciones tales como las correspondientes a sucesiones y donaciones, ope-

raciones societarias, etc., por considerarse que el valor consignado podría tener menor representatividad a los efectos de la más precisa determinación del valor de mercado de los bienes inmuebles.

Además, como contraste, se utilizan las tasaciones hipotecarias y, en su caso, los

testigos de oferta y los valores de compración proporcionados por las Comunidades Autónomas.

Como criterios complementarios para la elaboración del IAMIU se han tenido en cuenta los siguientes:

- En viviendas colectivas en los que el valor de transmisión incluye la vivienda y anejos inseparables, como plazas de aparcamiento o trasteros, se deduce del valor de transmisión, el valor medio calculado para los anejos en el recinto de valoración donde se halle situado.
- En viviendas unifamiliares, el valor de transmisión en €/m² se calcula como cociente entre el valor de transmisión y la suma de superficie de vivienda y el 50 por 100 de la superficie de anejos.
- En testigos de oferta se ha considerado un margen de negociación variable en torno al 15-20 por 100 considerándose como valor de mercado el resultante de aplicar dicho descuento sobre el precio de oferta.

Posteriormente, se han seleccionado de entre la totalidad de las muestras procedentes de las distintas fuentes de información, los testigos que cumplen las condiciones de idoneidad, para lo que se sigue un proceso de calificación de los testigos basado en los criterios que se exponen a continuación, describiéndose para cada testigo descalificado el motivo de tal decisión:

Descalificación de testigos por datos atípicos

Con el fin de eliminar aquellos testigos cuyos valores de transmisión no son representativos del mercado inmobiliario por presentar los inmuebles características singulares, se desestiman aquellos que cum-

plan las siguientes condiciones, al margen de todas aquellas operaciones distintas a la compraventa, como ya se ha señalado anteriormente:

- Inmuebles situados en *suelo rústico*.
- Inmuebles *no construidos*.
- Viviendas colectivas situadas en *áticos* y *sobreáticos*.
- Situadas en *planta baja*, sótano o semisótano.
- Viviendas colectivas con *superficie inferior a la mínima establecida*, en general de 30 m² aunque con matices para cada recinto de valoración según las superficies habituales en cada uno de ellos.
- Viviendas colectivas con *superficie superior a la máxima establecida*, en general de 300 m², aunque también ajustado para cada recinto de valoración, según las superficies habituales en cada uno de ellos.
- Viviendas unifamiliares con *superficie inferior a la mínima establecida*, en general de 50 m² aunque igualmente ajustado a las características propias de cada recinto de valoración, según las superficies habituales en cada uno de ellos.
- Viviendas unifamiliares con *superficie superior a la máxima establecida*, cuantificado en 5.000 m² y especialmente ajustado a las características representativas de cada recinto de valoración, según las superficies habituales en cada uno de ellos.
- Viviendas interiores según normativa catastral, por presentar todas sus luces a patios de parcela.
- Viviendas con estado de conservación inadecuado, por lo que resultan excluidas aquellas con estado de conservación regular, deficiente o ruinoso, según la normativa catastral.
- Viviendas con categoría de calidad de la construcción inferior a la mínima

establecida, de manera que sólo se admiten las que se califican entre el 1 y el 7, y se excluyen las viviendas con categoría 8 y 9, en virtud de lo establecido en la regulación catastral para el cálculo del valor de la construcción de los bienes inmuebles urbanos.

Descalificación de testigos por valores atípicos

Con el fin de eliminar aquellos testigos cuyos valores de transmisión no son representativos del mercado inmobiliario, por presentar valores atípicos o errores de grabación, se descalifican aquellos testigos que cumplan las siguientes condiciones:

- Inmuebles con valores de transmisión menores de 1.000 €/m².
- Inmuebles con valores de transmisión mayores de 10.000.000 €/m².
- Inmuebles con valores de transmisión menores de 10 €/m².
- Inmuebles con valores de transmisión mayores de 100.000 €/m².

Descalificación de testigos por valores de mercado no correspondientes a la modelización del mercado efectuada

Con el fin de aplicar este criterio se procede a realizar una modelización del mercado inmobiliario para describir su naturaleza y caracterizarlo según diversas técnicas estadísticas, procediéndose a descalificar aquellos testigos cuyo valor se aleje excesivamente del valor modelizado. De esta forma, se descalifican los testigos correspondientes a compraventas comunicadas por notarios y registradores de la propiedad, con las siguientes características:

- Inmuebles sin valor modelizado.

- Inmuebles con valor de transmisión muy reducido respecto del valor modelizado.
- Inmuebles con valor de transmisión muy superior al valor modelizado.
- Inmuebles con valor de suelo fuera de los criterios de coordinación nacional de aplicación en la Dirección General del Catastro, según el Módulo Básico de Repercusión (en adelante MBR) de valor de suelo asignado a cada municipio.

Los testigos que no se encuentren en alguna de las situaciones anteriores se consideran válidos, incluyéndose, por tanto, los valores resultantes de ellos en las conclusiones del IAMIU.

Testigos válidos no correspondientes al producto tipo de los recintos de valoración

El propósito final del IAMIU consiste en la determinación del producto inmobiliario tipo de cada recinto de valoración y de su valor de mercado. Para ello, se seleccionan los testigos válidos según los criterios expuestos en los apartados anteriores, cuyas características pueden considerarse similares a ese producto representativo del recinto, pudiendo considerarse que su valor de mercado define, en términos generales, al universo de inmuebles contenidos en esa delimitación. Los restantes testigos que no cumplen estos criterios de similitud, aun considerándose válidos a otros efectos y formando parte del IAMIU, no pueden utilizarse para la comprobación del valor de mercado del producto tipo, descalificándose exclusivamente a estos efectos, según los siguientes criterios:

- Inmuebles con tipología representativa diferente del producto tipo: en este sentido, se descalifican las viviendas

- colectivas en zonas de vivienda unifamiliar predominante y viceversa.
- Inmuebles cuya superficie es inferior a la del producto tipo en más del 30 por 100.
- Inmuebles cuya superficie es superior a la del producto tipo en más del 30 por 100.
- Inmuebles cuya antigüedad es inferior a la del producto tipo en más de 30 años.
- Inmuebles cuya antigüedad es superior a la del producto tipo en más de 30 años.
- Inmuebles cuya categoría constructiva, según normativa catastral, es inferior a la del producto tipo en más de 2 categorías.
- Inmuebles cuya categoría constructiva, según normativa catastral, es superior a la del producto tipo en más de 2 categorías.

Valores de mercado. Mapas de recintos de valoración

A continuación se ofrece un resumen de los valores medios obtenidos, en €/m², de forma diferenciada para la vivienda colectiva y la vivienda unifamiliar, y para las diferentes fuentes consideradas. Se ofrecen:

- Valores medios de los testigos de compraventas comunicados por los fedatarios públicos, tanto de la totalidad de los testigos válidos como de los que además son conformes al producto tipo de los recintos, valores éstos últimos que han sido los que se han utilizado para la comprobación de su valor. En ambos casos, el valor medio que se muestra es la mediana del valor.
- Valores medios de tasaciones hipotecarias, para los que también se utiliza la mediana.

- No se han utilizado los testigos de oferta por el reducido número de los mismos y lo irregular de su distribución.

Frente a estos valores de mercado, se muestra el valor medio obtenido de la valoración del producto tipo de los recintos, considerando como tal la media ponderada por número de inmuebles de cada recinto.

Los recintos de valoración determinados, junto con el producto inmobiliario representativo de cada uno de ellos y su valoración, son el resultado fundamental del IAMIU. En estos mapas se muestran con diferente simbología los recintos en los que predomina la vivienda colectiva (liso), vivienda unifamiliar (rallado) y otras tipologías (color neutro). En las imágenes 1 y 2 se pueden observar los mapas correspondientes a los municipios de Madrid y Barcelona.

A continuación se expone un resumen de los valores medios obtenidos en distintos ámbitos territoriales como Gerencia Regional, Gerencia Territorial y grupos de dinámica inmobiliaria. A tal fin, se ha seguido el criterio de clasificación de municipios establecido a partir de los siete módulos de valor de suelo o MBR que considera la regulación catastral y coordinados por la Comisión Superior de Coordinación Immo-

Imagen 1
Recintos de valoración y valor. Madrid

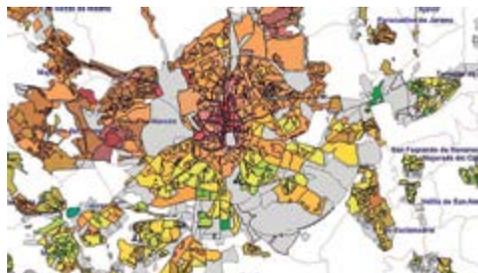
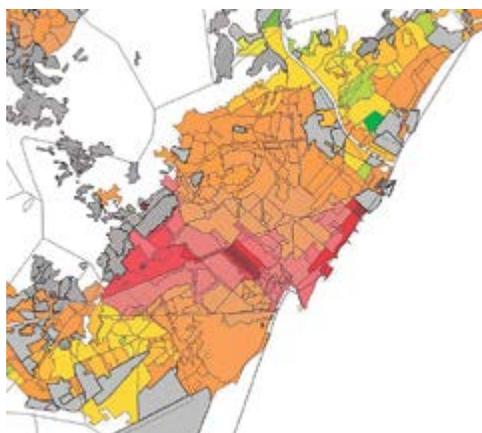


Imagen 2
Recintos de valoración y valor. Barcelona



biliaria); todo ello de forma diferenciada para la vivienda colectiva y la unifamiliar.

Vivienda colectiva

Valores medios de vivienda colectiva por MBR

Por lo que respecta a los grupos de dinámica inmobiliaria (MBR), los valores me-

dios calculados para la vivienda colectiva y cada tipo de testigos, para los 7 grupos de MBR son los siguientes (Tabla 1).

Valores medios de vivienda colectiva por Gerencia Regional

Por lo que respecta a los valores medios por Gerencia Regional para la vivienda colectiva y cada tipo de testigos son los siguientes (Tabla 2 y Figura 6).

Valores medios de vivienda colectiva por Gerencia Territorial

Por lo que respecta a los valores medios por Gerencia Territorial al para la vivienda colectiva y cada tipo de testigos son los siguientes (Tabla 3 y Figura 7).

Vivienda unifamiliar

Valores medios de vivienda unifamiliar por MBR

Por lo que respecta a los grupos de dinámica inmobiliaria (MBR), los valores medios calculados para la vivienda unifamiliar

Tabla 1
Valores medios de vivienda colectiva de diferentes fuentes por MBR

Vivienda col.			Valor ref.	Testigos compr.válidos			
MBR	Nº mun.	Nº viv. col.	Prod. tipo	Total	Conf. Pt.	Tasaciones	Ag. externos
1	2	2.091.091	2.774,69	2.695,53	2.458,09	2.570,39	2.947,99
2	30	2.669.768	1.955,50	2.014,41	1.923,14	1.955,24	2.156,99
3	199	4.554.487	1.478,72	1.490,50	1.473,52	1.527,58	1.567,57
4	629	3.868.651	1.081,96	1.108,75	1.097,67	1.171,54	1.029,62
5	1.263	1.430.625	775,99	799,03	797,58	898,63	758,79
6	2.378	319.073	540,14	618,90	604,70	767,01	804,04
7	3.102	38.133	397,08	491,53	437,93	669,87	
	7.603	14.971.828	1.376,23	1.434,64	1.360,99	1.470,32	1.498,71

Tabla 2
Valores medios de vivienda colectiva de diferentes fuentes por Gerencia Regional

Vivienda col.			Valor ref.	Testigos compr. válidos			
MBR	Nº mun.	Nº viv. col.	Prod. tipo	Total	Conf. Pt.	Tasaciones	Ag. externos
Andalucía	780	2.473.520	1.170,30	1.258,38	1.228,68	1.265,35	1.261,84
Aragón	731	505.791	1.110,43	1.150,65	1.133,67	1.171,13	1.173,97
Asturias	78	449.381	1.054,86	1.197,92	1.120,86	1.262,08	1.155,13
Baleares	67	376.370	1.804,96	1.819,92	1.756,32	1.751,37	2.128,24
Canarias	88	595.438	1.194,68	1.414,19	1.384,81	1.264,30	1.301,17
Cantabria	102	250.774	1.352,83	1.371,93	1.350,65	1.369,53	1.389,20
Castilla-La Mancha	919	493.641	899,74	952,33	960,67	995,90	871,01
Castilla León	2.248	887.972	1.002,47	1.074,61	1.065,29	1.160,76	1.082,77
Cataluña	947	2.656.123	1.774,61	1.738,36	1.631,25	1.921,47	2.003,69
Extremadura	388	233.132	852,20	869,41	875,41	926,04	889,73
Galicia	315	852.548	1.100,10	1.189,04	1.129,40	1.221,02	1.199,86
La Rioja	174	146.871	927,77	955,54	961,24	1.070,98	1.016,37
Madrid	179	2.413.460	2.061,55	1.987,21	1.774,03	1.986,38	2.174,17
Murcia	45	462.227	919,90	979,55	964,52	1.037,93	904,32
Valencia	542	2.174.580	996,16	1.116,30	1.073,16	1.088,86	1.022,88
	7.603	14.971.828	1.376,23	1.434,64	1.360,99	1.470,32	1.498,71

Figura 6
Valores medios de referencia de vivienda colectiva por Gerencia Regional



y cada tipo de testigos, para los 7 grupos de MBR son los siguientes (Tabla 4).

Valores medios de vivienda unifamiliar por Gerencia Regional

Por lo que respecta a los valores medios por Gerencia Regional para la vivienda unifamiliar y cada tipo de testigos son los siguientes (Tabla 5 y Figura 8).

Valores medios de vivienda unifamiliar por Gerencia Territorial

Por lo que respecta a los valores medios por Gerencia Territorial para la vivienda

Tabla 3
Valores medios de vivienda colectiva de diferentes fuentes por Gerencia Territorial

Vivienda colectiva			Valor ref.	Testigos compr. válidos			
	MBR	Nº mun.	Nº viv. col.	Prod. tipo	Total	Conf. Pt.	Tasaciones
Andalucía							
Almería	103	242.379	972,22	1.033,86	1.040,93	1.046,38	985,16
Cádiz	44	356.139	1.103,41	1.165,10	1.136,48	1.294,15	1.178,31
Ceuta	1	18.524	1.856,72	1.866,89	1.890,56	1.877,19	1.779,26
Córdoba	75	180.459	951,24	1.057,55	1.052,35	1.168,66	1.046,99
Granada	172	277.609	1.105,70	1.153,48	1.109,10	1.200,26	1.157,65
Huelva	79	146.061	1.058,96	1.041,07	1.027,06	1.099,78	1.091,35
Jaén	97	153.984	828,65	857,55	869,49	1.013,30	875,63
Málaga	103	637.120	1.428,12	1.491,99	1.438,14	1.413,77	1.527,86
Melilla	1	16.392	1.478,73	1.503,48	1.487,24	1.677,92	1.641,15
Sevilla	105	444.853	1.191,44	1.171,46	1.106,77	1.264,27	1.330,86
Aragón							
Huesca	202	97.986	1.065,57	1.089,48	1.124,01	1.086,74	1.117,84
Teruel	236	42.017	748,92	867,25	854,77	961,76	935,65
Zaragoza	293	365.788	1.161,64	1.182,53	1.150,97	1.203,79	1.202,39
Asturias	78	449.381	1.054,86	1.197,92	1.120,86	1.262,08	1.155,13
Baleares	67	376.370	1.804,96	1.819,92	1.756,32	1.751,37	2.128,24
Canarias							
Las Palmas	34	288.224	1.216,70	1.349,06	1.280,41	1.276,17	1.320,85
Tenerife	54	307.214	1.174,01	1.460,30	1.463,77	1.251,24	1.281,15
Cantabria	102	250.774	1.352,83	1.371,93	1.350,65	1.369,53	1.389,20
Castilla-La Mancha							
Albacete	87	137.966	855,49	980,27	966,22	1.046,16	896,25
Ciudad Real	102	108.586	834,70	881,07	901,89	958,35	781,21
Cuenca	238	41.835	921,35	959,84	974,79	1.013,69	914,27
Guadalajara	288	66.253	1.056,38	1.005,75	1.023,26	1.059,10	1.066,25
Toledo	204	139.001	915,17	929,07	927,23	930,17	806,56
Castilla León							
Ávila	248	60.443	736,70	847,67	868,57	948,65	784,55
Burgos	371	148.330	1.058,53	1.142,71	1.119,02	1.203,10	1.108,66
León	211	174.001	861,92	984,22	947,98	1.094,73	940,37
Palencia	191	57.658	1.018,72	1.055,98	1.069,84	1.170,17	1.095,96
Salamanca	362	128.788	1.123,76	1.212,00	1.191,13	1.353,22	1.299,45
Segovia	209	47.067	1.097,41	1.050,48	1.068,47	1.126,55	1.167,50
Soria	183	37.240	930,79	1.118,43	1.028,68	1.081,41	1.044,42
Valladolid	225	184.099	1.100,07	1.043,36	1.059,25	1.140,81	1.123,85
Zamora	248	50.346	908,03	896,54	902,59	1.006,73	952,74

Tabla 3
Valores medios de vivienda colectiva de diferentes fuentes por Gerencia Territorial
(continuación)

Vivienda colectiva			Valor ref.	Testigos compr. válidos			
MBR	Nº mun.	Nº viv. col.	Prod. tipo	Total	Conf. Pt.	Tasaciones	Ag. externos
Cataluña							
Barcelona	311	1.893.174	2.020,34	1.959,70	1.814,19	2.106,77	2.239,60
Gerona	221	299.645	1.403,28	1.426,09	1.397,84	1.495,08	1.583,44
Lérida	231	138.175	795,94	960,09	877,85	1.037,38	978,38
Tarragona	184	325.129	1.069,09	1.106,42	1.087,52	1.239,81	1.222,36
Extremadura							
Badajoz	165	133.693	846,66	887,50	886,31	960,27	861,18
Cáceres	223	99.439	859,52	834,32	859,37	857,00	938,55
Galicia							
La Coruña	94	378.295	1.130,28	1.187,84	1.105,91	1.211,74	1.237,14
Lugo	67	116.848	895,79	1.035,95	986,91	973,90	891,99
Orense	92	103.292	996,60	1.095,13	1.051,83	1.143,64	1.102,45
Pontevedra	62	254.113	1.190,11	1.251,87	1.204,12	1.321,14	1.282,48
La Rioja	174	146.871	927,77	955,54	961,24	1.070,98	1.016,37
Madrid	179	2.413.460	2.061,55	1.987,21	1.774,03	1.986,38	2.174,17
Murcia	45	462.227	919,90	979,55	964,52	1.037,93	904,32
Valencia							
Alicante	141	851.368	1.042,88	1.207,45	1.175,95	1.119,69	1.070,22
Castellón	135	276.161	944,87	1.047,39	1.043,45	1.053,66	921,92
Valencia	266	1.047.051	971,49	1.034,66	983,18	1.072,34	1.008,85
	7.603	14.971.828	1.376,23	1.434,64	1.360,99	1.470,32	1.498,71

unifamiliar y cada tipo de testigos son los siguientes (Tabla 6 y Figura 9).

Municipios de reducida dinámica inmobiliaria

Una gran parte de los municipios del territorio de régimen fiscal común, el 72 por 100 del total, en el que, ciertamente, solo incluyen 13 por 100 de los inmuebles, se corresponden con los grupos de municipios donde los módulos de valor de suelo se corresponden con las dos categorías más bajas

(MBR6 y MBR7) y, presentan una dinámica inmobiliaria muy baja e incluso inexistente; de manera que no existen transmisiones o estas son tan escasas que resulta difícil categorizarlas para alcanzar conclusiones sobre la naturaleza del mercado en ese municipio.

En tal caso, se realizan estudios de mercado supramunicipales mediante la agrupación de municipios de características semejantes, en los que las conclusiones se obtienen del estudio conjunto de los datos de mercado y su extrapolación al resto de municipios. Para ello se definen objetivamente áreas estadísticas homogéneas, de-

Figura 7

Valores medios de referencia de vivienda colectiva por Gerencia Territorial



finidas como delimitaciones gráficas que engloban varios recintos de valoración.

Mapa de valores medios de vivienda colectiva por municipio

Finalmente se muestra una imagen del resultado final de los valores medios por municipio de la vivienda colectiva, por tratarse de la tipología más representativa del uso residencial (Figura 10).

Conclusión

En resumen, el IAMIU nace con la vocación de constituirse en la compilación del conjunto de resultados de los estudios que la Dirección General del Catastro desarrolla de manera continua para conocer permanentemente y con precisión el mercado inmobiliario.

Más allá de ese afán, que podría quedarse en un propósito estadístico para la elaboración de otros estudios o para la investigación académica, el IAMIU aspira a convertirse en la herramienta esencial para la determinación de los valores de mercado de referencia en todo el territorio de régimen fiscal común; para ser puestos al servicio de todos los operadores públicos y privados que los demanden, así como de la sociedad en su conjunto.

Se trata de un informe avalado por el pleno conocimiento del mercado del que dispone la Dirección General del Catastro, gracias a la información que recibe de diversas fuentes, en especial de los fedatarios públicos, que comunican todas las transacciones en las que intervienen; de forma que el IAMIU no resulta de un trabajo muestral, sino que considera la totalidad del

Tabla 4

Valores medios de vivienda unifamiliar de diferentes fuentes por MBR

Vivienda unifamiliar		Valor ref.		Testigos compr. válidos			
MBR	Nº Mun.	Nº viv. unif.	Prod. tipo	Total	Conf. Pt.	Tasaciones	Ag. externos
1	2	59.274	2.869,78	2.703,57	3.187,59	2.829,99	3.102,70
2	30	335.588	1.994,91	2.205,05	2.210,26	2.178,16	2.396,88
3	199	1.321.064	1.496,35	1.590,60	1.599,22	1.680,28	1.704,19
4	629	2.238.486	1.063,44	1.158,20	1.195,49	1.274,95	1.068,62
5	1.263	2.256.537	745,85	848,37	889,74	979,37	804,19
6	2.378	1.679.680	478,57	600,90	613,31	817,38	
7	3.102	866.505	293,65	390,77	342,07	675,89	
	7.603	8.757.134	847,76	1.287,43	1.269,78	1.291,50	1.419,33

Tabla 5
Valores medios de vivienda unifamiliar de diferentes fuentes por Gerencia Regional

Vivienda unifamiliar			Valor ref.	Testigos compr. válidos			
	MBR	Nº mun.	Nº viv. unif.	Prod. tipo	Total	Conf. Pt.	Tasaciones
Andalucía	780	1.961.741	861,09	1.162,90	1.146,66	1.147,32	1.347,96
Aragón	731	300.748	489,03	932,25	1.044,81	1.024,56	1.025,68
Asturias	78	197.022	650,47	1.171,76	1.201,69	1.283,81	1.191,79
Baleares	67	182.610	1.851,33	2.168,43	2.287,56	2.010,58	2.829,91
Canarias	88	375.656	907,07	1.410,03	1.418,72	1.356,35	1.414,17
Cantabria	102	117.317	977,07	1.221,43	1.226,57	1.259,13	1.352,29
Castilla-La Mancha	919	785.945	567,57	775,42	779,15	876,63	778,43
Castilla León	2.248	861.232	469,86	793,12	839,77	966,69	972,05
Cataluña	947	984.169	1.248,19	1.524,40	1.515,18	1.674,96	1.889,66
Extremadura	388	424.650	522,03	608,40	618,21	735,37	874,02
Galicia	315	768.691	550,32	840,86	849,19	1.024,57	1.052,90
La Rioja	174	55.925	541,77	858,08	876,63	1.038,67	759,81
Madrid	179	412.165	1.513,45	1.593,00	1.572,43	1.673,97	1.853,10
Murcia	45	349.107	829,27	1.085,85	1.108,45	1.043,45	950,97
Valencia	542	980.156	1.013,83	1.365,83	1.411,46	1.253,47	1.340,75
	7.603	8.757.134	847,76	1.287,43	1.269,78	1.291,50	1.419,33

Figura 8
Valores medios de referencia de vivienda unifamiliar por Gerencia Regional



mercado, lo que le otorga una solvencia técnica singular e incomparable.

Junto al Informe Anual sobre el Mercado Inmobiliario Rústico (IAMIR) que también elabora la Dirección General del Catastro, el IAMIU, está llamado a ser una referencia ineludible para la evaluación del patrimonio inmobiliario de nuestro país.

Tabla 6
Valores medios de vivienda unifamiliar de diferentes fuentes por Gerencia Territorial

Vivienda unifamiliar			Valor ref.	Testigos compr. válidos			
	MBR	Nº mun.	Nº viv. unif.	Prod. tipo	Total	Conf. Pt.	Tasaciones
Andalucía							
Almería	103	165.531	743,16	977,85	1.019,97	1.014,44	1.066,85
Cádiz	44	239.035	1.113,05	1.224,17	1.220,03	1.307,69	1.358,73
Ceuta	1	5.186	1.287,51	1.480,74	1.403,51	1.600,52	1.588,41
Córdoba	75	209.844	725,47	853,57	917,60	957,82	1.138,05
Granada	172	263.039	670,69	872,68	855,62	966,71	1.243,81
Huelva	79	158.097	806,70	975,59	964,04	1.088,05	1.347,92
Jaén	97	199.622	526,58	635,38	664,62	764,71	795,48
Málaga	103	300.524	1.214,39	1.661,31	1.574,36	1.611,47	1.772,74
Melilla	1	8.408	1.243,12	1.324,68	1.362,31	1.592,70	1.406,01
Sevilla	105	412.455	864,91	974,37	945,89	1.068,74	1.148,21
Aragón							
Huesca	202	65.854	558,34	878,56	1.026,19	967,36	1.179,66
Teruel	236	78.085	359,67	717,55	952,86	921,91	793,53
Zaragoza	293	156.809	524,92	985,23	1.062,17	1.067,07	1.071,27
Asturias	78	197.022	650,47	1.171,76	1.201,69	1.283,81	1.191,79
Baleares	67	182.610	1.851,33	2.168,43	2.287,56	2.010,58	2.829,91
Canarias							
Las Palmas	34	185.445	989,99	1.463,15	1.483,85	1.405,52	1.433,03
Tenerife	54	190.211	826,23	1.343,00	1.295,59	1.286,87	1.382,57
Cantabria	102	117.317	977,07	1.221,43	1.226,57	1.259,13	1.352,29
Castilla-La Mancha							
Albacete	87	88.839	459,49	676,16	583,58	817,84	932,42
Ciudad Real	102	187.914	500,06	651,94	655,73	767,28	584,58
Cuenca	238	115.415	417,60	528,23	493,19	781,19	713,01
Guadalajara	288	113.094	630,35	898,67	918,37	1.034,05	1.007,17
Toledo	204	280.683	682,77	816,53	818,47	882,46	1.005,98
Castilla León							
Ávila	248	104.775	556,06	775,65	834,97	967,79	910,31
Burgos	371	117.308	455,10	872,00	872,82	1.073,12	1.207,09
León	211	159.318	323,04	623,90	623,90	852,48	809,11
Palencia	191	54.109	463,91	763,61	918,80	935,10	929,47
Salamanca	362	107.950	460,18	800,91	835,05	989,54	899,81
Segovia	209	75.004	642,88	849,68	899,69	1.028,54	1.019,53
Soria	183	44.078	394,79	894,09	894,09	967,37	1.005,16
Valladolid	225	98.926	667,09	829,85	893,63	985,37	1.020,46
Zamora	248	99.764	352,80	678,25	649,84	846,95	875,89
Cataluña							
Barcelona	311	475.900	1.455,25	1.624,42	1.580,59	1.773,67	2.057,02

Tabla 6
Valores medios de vivienda unifamiliar de diferentes fuentes por Gerencia Territorial
(continuación)

Vivienda unifamiliar			Valor ref.	Testigos compr. válidos			
MBR	Nº mun.	Nº viv. unif.	Prod. tipo	Total	Conf. Pt.	Tasaciones	Ag. externos
Gerona	221	206.121	1.457,82	1.645,82	1.670,68	1.779,95	2.079,65
Lérida	231	98.115	514,83	1.018,37	1.064,18	1.114,16	1.224,51
Tarragona	184	204.033	906,44	1.186,20	1.255,90	1.303,74	1.308,55
Extremadura							
Badajoz	165	239.861	525,49	604,91	585,43	751,33	856,41
Cáceres	223	184.789	517,55	617,16	693,12	639,75	918,41
Galicia							
La Coruña	94	243.299	588,10	870,01	974,24	969,14	1.037,47
Lugo	67	134.201	495,75	778,27	878,73	908,97	792,18
Orense	92	163.208	398,98	669,93	789,38	860,08	768,76
Pontevedra	62	227.983	652,30	852,58	817,54	1.112,03	1.176,34
La Rioja	174	55.925	541,77	858,08	876,63	1.038,67	759,81
Madrid	179	412.165	1.513,45	1.593,00	1.572,43	1.673,97	1.853,10
Murcia	45	349.107	829,27	1.085,85	1.108,45	1.043,45	950,97
Valencia							
Alicante	141	440.403	1.279,68	1.502,26	1.502,20	1.401,78	1.462,45
Castellón	135	155.058	740,44	990,43	1.045,69	1.059,65	1.108,07
Valencia	266	384.695	817,53	987,12	1.067,49	1.082,68	1.095,49
	7.603	8.757.134	847,76	1.287,43	1.269,78	1.291,50	1.419,33

Figura 9
Valores medios de referencia de vivienda unifamiliar por Gerencia Territorial



Figura 10
Valores medios de referencia de vivienda colectiva por municipio. Territorio de régimen común



Gestión colaborativa y mantenimiento continuo de la información catastral

Jesús Puebla Blasco

*Subdirector General de Procedimientos y Atención al Ciudadano
Dirección General del Catastro*

Ignacio García Rodríguez

*Subdirector General de Estudios y Sistemas de Información
Dirección General del Catastro*

Resumen

El Catastro se ha venido configurando históricamente como un Registro del Ministerio de Hacienda que ha ido tejiendo una sólida red interadministrativa de colaboración.

En este contexto, la culminación del modelo de mantenimiento colaborativo lo encontramos en el nuevo modelo de Convenio que contiene numerosas mejoras en la línea de fortalecer esta visión basada en la idea de anticipación, y de mantenimiento proactivo.

En concreto, se intensifican los mecanismos de colaboración, anteriormente poco explorados, tanto en la fase de tramitación, como en la fase de captación de la información.

Al servicio de la anterior estrategia de colaboración, el Catastro ha desarrollado una nueva herramienta informática, el Mapa de Gestión, que permite llevar a cabo el seguimiento y captura de las alteraciones que se producen en el territorio, así como la captación temprana de los documentos que permiten llevar a cabo dicha tramitación.

En el artículo se describen las principales funcionalidades y criterios de diseño de la herramienta, así como de importantes servicios asociados, como el Servicio de Completitud documental.

Palabras clave: Mantenimiento Catastral, Informática Catastral, Aplicaciones Web, Convenios Interadministrativos.

Abstract

The Spanish Cadastre has historically been configured as a Registry of the Ministry of Finance that has built a strong inter-administrative collaborative network.

In this context, the culmination of the collaborative maintenance model can be summarized by the new Interadministrative model of Agreement that contains numerous improvements that strengthen this vision based on the idea of anticipation and proactive maintenance.

In particular, collaboration mechanisms are intensified, both in the processing phase and in the previous information input phase.

In order to implement this collaborative strategy, the Cadastre has developed a new IT system, the Management Map, which allows monitoring and capture the information of the alterations that occur in the territory, as well as the early capture of documents that allow to carry out such procedures.

The article describes the main functionalities and design criteria of the tool, as well as important associated services, such as the Documentary Completeness Service.

Key Words: *Cadastral Maintenance, Cadastral Computing, Web Applications, Interadministrative Agreements.*

Introducción

El Catastro está definido legalmente como un registro administrativo en el que se describen los bienes inmuebles.

El origen del Catastro español es de índole fiscal. Esta característica todavía perdura y define con carácter principal la idiosincrasia de la institución. No obstante, la variedad e importancia de los datos descriptivos recogidos en el Catastro ha permitido que su importancia como fuente de información territorial trascienda lo fiscal y se haya convertido en un Catastro al servicio de múltiples políticas, administraciones e instituciones.

Un Catastro moderno necesita estar permanentemente actualizado para conseguir cumplir sus objetivos, entre los que destaca de manera principal dotar a las administraciones gestoras del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) de un padrón anual que recoja la riqueza inmobiliaria existente en cada momento.

Tradicionalmente, la principal fuente de actualización de los datos catastrales venía siendo la obligatoriedad de presentar la oportuna declaración tras realizar una alteración en un inmueble. No obstante, desde los años 90 se ha venido potenciando la colaboración con otras administraciones e instituciones de cara al adecuado mantenimiento de los datos catastrales. De hecho, el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario (TRLCI) y su normativa de desarrollo regulan procedimientos, fórmulas y órganos tendentes a hacer efectiva esta colaboración. El motivo de este énfasis en la colaboración se debe a que en numerosas ocasiones la documentación necesaria para efectuar una alteración catastral, o bien ha sido elaborada por alguna administración o institución pública o ha sido obtenida por ellas con anterioridad al nacimiento de la obligación de presentación de la misma ante el Catastro.

Una parte de esta colaboración, de carácter normativo, tiene su principal reflejo en el procedimiento de comunicación previsto en el artículo 14 del TRLCI, y su principal consecuencia es desplazar la obligación de declarar de los particulares hacia la obligación de comunicar por parte de una administración o institución que, por razón de su competencia, dispone de la información y documentación necesarias para efectuar la correspondiente alteración catastral. Paradigma de este procedimiento es la colaboración con los fedatarios públicos, en lo que a alteraciones jurídicas se refiere.

Sin embargo, otra parte de esta colaboración tiene carácter voluntario, y aquí es donde entran en juego los convenios de colaboración.

A fecha 31 de diciembre de 2017, el Catastro tenía firmados un total de 938 convenios de colaboración con diferentes administraciones o entidades públicas. Algunos de ellos tienen como objetivo principal el intercambio de información y/o documentación y facilitar a determinados colectivos el cumplimiento de sus obligaciones catastrales.

No obstante, otros convenios tienen como objetivo principal la colaboración en la gestión catastral.

Estos últimos convenios, por su importancia, ocupan un lugar principal en las fórmulas de colaboración de la Dirección General del Catastro (DGC). Son convenios firmados con Entidades Locales (EELL) o gestoras del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI), y suponen una parte importante de la gestión del Catastro.

Es a ellos a los que dedicaremos los siguientes epígrafes, tratando de desgranar su pasado, presente y futuro, haciendo especial énfasis en el desarrollo de las herramientas informáticas.

Un poco de historia

La suscripción de convenios de colaboración para la gestión catastral se remonta a finales del siglo pasado. Durante estos largos años se ha consolidado como un modelo de éxito en la colaboración de diferentes administraciones. Dicho éxito tiene mucho que ver con la estructura del IBI, configurado como un impuesto de gestión compartida entre el Catastro y las EELL, la determinación de los hechos imposables, titulares catastrales candidatos a sujetos pasivos, bases imposables y, en la mayor parte de los casos, bases liquidables, corresponden al Catastro, mientras que la determinación de las deudas y cuotas tributarias corresponden a las EELL. El impuesto se gestiona a través del padrón anual que el Catastro pone a disposición de los Ayun-

tamientos. Un padrón actualizado asegura mejores resultados tributarios a las EELL, y es aquí donde cobra sentido este sistema de colaboración. Las administraciones locales, por su cercanía al territorio y por sus competencias en diferentes materias, entre las que destacan las urbanísticas, tienen acceso a determinada información y documentación con trascendencia catastral. Los convenios de colaboración siempre han tenido la pretensión de que toda esta documentación e información se plasme en la base de datos catastral de la manera más ágil posible, y siempre con el absoluto respeto a las normas procedimentales establecidas. El logro de este objetivo conlleva indudables ventajas tanto para las EELL como para el propio Catastro.

El primer convenio de colaboración para la gestión catastral se firmó con la Excelentísima Diputación Provincial de Alicante en marzo del año 1992.

A partir de ese momento, la evolución en la firma de los convenios ha sido considerable. También lo ha sido el desarrollo paulatino del clausulado, para dar cabida a las diferentes necesidades y mejoras que han ido surgiendo a lo largo de los años en este modelo de colaboración.

Todo este desarrollo, en el que se debe destacar el incremento del protagonismo de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en aras de mayores cuotas de eficacia, se analiza en el epígrafe siguiente, y tiene su culminación con el nuevo modelo de convenio, y el desarrollo de una nueva herramienta tecnológica denominada Mapa de Gestión, que se presentará en este mismo artículo.

Desarrollo del modelo actual

El actual modelo de colaboración con EELL representa un éxito rotundo tanto en lo que a volumen de colaboración se refiere, como en cuanto a sus resultados.

Por otra parte, esta colaboración se alinea plenamente con el plan estratégico del Catastro en lo que a mantenimiento se refiere.

Actualmente hay vigentes un total de 843 convenios de colaboración con EELL, que afectan al 65 por 100 de los municipios y a un 83 por 100 bienes inmuebles urbanos del territorio común.

Estos datos representan unos considerables porcentajes sobre el número total de inmuebles y municipios existentes en el territorio nacional.

Estos convenios de colaboración para la gestión catastral han sido suscritos con Ayuntamientos y Diputaciones principalmente, aunque también existe alguno suscrito con Comunidades Autónomas uniprovinciales.

Así, el ámbito territorial de los convenios suscritos con los Ayuntamientos abarca los términos municipales de los mismos mientras que los suscritos con las diputaciones abarcan, en principio, a todos aquellos municipios que tengan delegada la gestión del IBI en dichas diputaciones, aunque los propios convenios prevén fórmulas de inclusión y exclusión de municipios en el ámbito de los mismos.

Estos convenios nacieron con el objetivo de que las EELL colaboraran con el Catastro en la tramitación de determinados expedientes. Más concretamente, en la tramitación de expedientes de declaraciones catastrales, aunque hay algunos casos en que esta colaboración se extiende a otro tipo de procedimientos.

El régimen jurídico de este tipo de convenios no es uniforme. Efectivamente, los convenios para la tramitación de alteraciones jurídicas pueden firmarse en régimen de delegación de competencias en las EELL, lo que origina que sea la propia entidad la que dicte los acuerdos derivados de la tramitación de estas alteraciones, o bien en régimen de encomienda de gestión, manteniendo en este caso la competencia para dictar los correspondientes acuerdos la DGC.

Sin embargo, en lo que se refiere a la tramitación de alteraciones físicas y económicas, la práctica totalidad de los convenios suscritos lo son en régimen de encomienda de gestión.

Los primeros convenios que se firmaron en los años 90 fueron de delegación de competencias para la tramitación de alteraciones jurídicas. Al comprobarse que esta fórmula ofrecía buenos resultados, se extendió el ámbito de la suscripción de convenios a la tramitación de alteraciones físicas y económicas y, posteriormente, de algún otro procedimiento catastral.

Paulatinamente se fueron adaptando los clausulados a esta constante evolución y al impacto que iban teniendo las TIC en el mantenimiento catastral.

En los últimos años se empezó a observar la necesidad de extender esta colaboración más allá de la tramitación de declaraciones catastrales. Comenzó a redactarse un clausulado que permitía la colaboración en el mantenimiento del Catastro, aunque de manera limitada. A esta nueva cláusula se la conocía como la “cláusula del día después de regularización”, y comenzó a incorporarse a los textos de los convenios en aquellos municipios en los que se había realizado el procedimiento de regularización catastral, con el objetivo que no se desactualizase la base de datos tras la realización de dicho procedimiento. Estas cláusulas fueron el embrión del nuevo modelo de convenio que ahora les presentamos.

Este nuevo modelo no es el futuro, es ya el presente. El primer convenio redactado con base en este nuevo modelo se ha suscrito el día 31 de enero de 2018 con el Ayuntamiento de Salamanca. Ha sido el comienzo de un nuevo escenario de colaboración.

Claves del nuevo modelo

A pesar de la excelente salud y la contundencia de los datos de gestión que arroja

el actual modelo de convenio, una serie de circunstancias han aconsejado una evolución del mismo hacia unas mayores cotas de colaboración, hasta ahora inalcanzadas.

Esta necesidad se ha puesto de manifiesto en el seno de la Comisión Técnica de Cooperación Catastral, órgano colegiado que tiene atribuidas funciones en materia de colaboración catastral, y en el que participa de forma activa la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP). El nuevo modelo de convenio ha sido aprobado por dicha Comisión de manera unánime, habiéndose elevado, además, a la Junta de Gobierno de la FEMP. Podemos, por tanto, afirmar que este nuevo modelo ha sido analizado y ha recibido el apoyo de todos los actores que intervienen en este sistema de colaboración.

Se presentan en este epígrafe las principales claves que abanderan el nuevo modelo de convenio.

Necesidad del cambio

Como se ha adelantado, existen en el momento actual una serie de circunstancias que propician el cambio de modelo. Una de las principales consiste en el grado de madurez en la colaboración que han alcanzado las relaciones de las EELL con el Catastro. En efecto, durante estos más de 25 años, estas entidades y el Catastro han logrado un largo acoplamiento paulatino que ha permitido adaptar fórmulas de trabajo y aplicaciones informáticas de cara al mejor logro de los objetivos fundamentales de este sistema de colaboración. Se han generado sinergias, se habla el mismo lenguaje y, sobre todo, se ha producido un acercamiento y una cultura de la colaboración que han hecho posible el desarrollo pleno del actual sistema. Esta madurez y desarrollo hacen posible dar un paso más en esta fórmula de colaboración.

El momento también resulta adecuado puesto que el Catastro se encuentra inmer-

so en un profundo cambio en el modelo de mantenimiento catastral. El actual estado de las TIC, la experiencia de recientes proyectos y la perspectiva del futuro modelo de Gerencia han hecho necesario acometer este cambio de modelo cuyas principales características son las siguientes:

- Proactividad para el mantenimiento de la base de datos catastral. Esta proactividad se basa en la circunstancia de que, habitualmente, para poder declarar una alteración catastral es necesario aportar determinada documentación que ya obra en poder de otra administración. Poder acceder directamente a la fuente de dicha documentación o información, aparte de eliminar cargas al ciudadano, nos va a permitir una anticipación importante en la actualización de los datos catastrales, con su correspondiente reflejo precoz en los padrones anuales del IBI. Para alcanzar esta proactividad, la colaboración con otras administraciones e instituciones resulta fundamental, especialmente con las EELL.

- Desarrollo de las TIC. En este momento resulta factible elaborar sistemas automáticos de suministro de información al Catastro. Esta automatización permite el acceso de manera desatendida a elevados volúmenes de información o documentación con trascendencia catastral, lo cual facilita en gran medida la pretendida proactividad en la gestión. Por otro lado, este desarrollo de las TIC también va a permitir desarrollar el nuevo modelo de mantenimiento en otros sentidos: desde el control de dicho modelo, hasta la posibilidad de deslocalización de determinados trabajos o tareas en función de las necesidades concretas de cada Gerencia.

- Control a través del Mapa de Gestión. Ésta es sin duda la principal característica de este modelo, puesto que va a permitir controlar y gestionar a través de un mapa parcelario todas las posibles alteraciones catastrales. Este mapa se alimentará de

múltiples fuentes, entre las que destaca el suministro automatizado de información a que se hacía referencia en el apartado anterior. Esto supone un cambio cualitativo en la gestión dado que el trabajo pendiente de una Gerencia ya no se va a medir tan sólo por los expedientes pendientes de tramitación, sino también por las incidencias recogidas en el Mapa de Gestión. La adecuada y permanente alimentación del mapa, y el desarrollo de los procedimientos necesarios para incorporar esas alteraciones, marcarán la actividad de las Gerencias del Catastro. Para ello, se están implementando modificaciones normativas que permitan la conversión de estas incidencias del mapa en alteraciones catastrales, generando las menores cargas posibles a los ciudadanos.

- Proyecto de nueva Orden de Modelo de declaración catastral. Muy en línea con lo anterior, se está también trabajando en una nueva Orden de Modelo de declaración catastral que permita este pretendido mantenimiento anticipado de la base de datos.

Otra circunstancia que ha incidido en el desarrollo del nuevo modelo de convenio ha sido la reciente publicación de la Ley 40/2015, que regula el régimen jurídico de esta fórmula de colaboración y, por tanto, hace necesario determinadas adaptaciones de los actuales textos de los convenios.

También el desarrollo de las TIC, ya comentado, permite acometer nuevas posibilidades y funcionalidades de colaboración a través de los convenios.

Por último, la reciente experiencia del plan de regularización catastral (PRC) ha puesto de manifiesto la necesidad de incluir en los modelos de convenios de colaboración con EELL potentes fórmulas de colaboración en el mantenimiento catastral, basadas en el desarrollo del nuevo modelo de mantenimiento, y que permitan superar la tradicional colaboración basada en la tramitación de determinados expedientes hacia una colaboración integral.

Principales características del nuevo modelo

Como ya se ha indicado, una de las principales características de este nuevo modelo de convenio es su adaptación al nuevo escenario del mantenimiento catastral anteriormente comentado. Esta adaptación va a resultar necesaria en todo caso, puesto que afecta al modelo de datos de Catastro. Hacer coincidir temporalmente la implantación de un nuevo modelo de mantenimiento con la de un nuevo modelo de convenio parece una solución idónea para ajustar lo antes posible las dinámicas de colaboración con el propio mantenimiento catastral.

Otra novedad interesante es la homogenización de estructura y textos del clausulado. Tras 25 años de existencia del antiguo modelo, la evolución del clausulado para adaptarse a las diferentes necesidades ha provocado la existencia de una heterogénea panoplia de modelos, con diferentes alcances y regímenes jurídicos lo que conlleva una elevada complejidad en el tratamiento y la gestión de cada uno de ellos.

Una importante característica del nuevo modelo de convenio consiste en potenciar la colaboración en el mantenimiento catastral. Se supera el modelo de convenio antiguo, cuyo principal objetivo consistía en la tramitación de determinados expedientes catastrales, y se evoluciona hacia un escenario en el que el mantenimiento integral es el eje en torno al que se articula la colaboración.

No obstante lo anterior, se pretende que este nuevo modelo de convenio sea un instrumento flexible que se adapte a las posibilidades o necesidades de cada una de las EELL con las que se suscriba. Esta flexibilidad permitirá que se sientan cómodas en esta nueva fórmula tanto grandes diputaciones como pequeños Ayuntamientos.

Como ya se ha comentado, el uso masivo de tecnologías TIC va a permitir que

todo este cauce de colaboración se articule de la manera más eficaz y eficiente posible tanto para el propio Catastro como para las EELL. Estas tecnologías son los grandes soportes, tanto de este nuevo modelo de convenio, como del nuevo modelo de mantenimiento catastral.

El impacto de esta batería de novedades en el nuevo clausulado pretende un doble objetivo. El primero es el mantenimiento constante de la base de datos catastral, con el correspondiente reflejo en unos padrones anuales de IBI perfectamente actualizados. El segundo consiste en alcanzar estos resultados ocasionando las menores cargas posibles a los ciudadanos.

Para conseguir esos objetivos, el nuevo modelo de convenio se articula en torno a unas líneas principales de actuación, que son las que se exponen a continuación.

Colaboración en la tramitación de expedientes

Se mantiene la colaboración en la tramitación de expedientes propia del modelo de convenio actualmente vigente. Esta colaboración se ha mostrado como una herramienta muy potente de cara al mantenimiento del Catastro, y ha sido la que ha propiciado los importantes resultados de gestión catastral conseguidos hasta la fecha. Por tanto, no había razón alguna para no incluirla en el nuevo modelo.

Sin embargo, se unifica en el nuevo modelo el régimen jurídico de esta colaboración. En efecto, en el actual modelo coexisten 2 regímenes jurídicos diferenciados. Por un lado, la delegación de competencias y, por otro, la encomienda de gestión. La delegación de competencias se utiliza, principalmente, para la tramitación de alteraciones jurídicas, mientras que la encomienda de gestión se usa para las alteraciones físicas y económicas.

Este doble régimen tenía sentido en un escenario como el de finales del siglo pa-

sado, en el que las declaraciones eran la principal fuente de actualización catastral. No obstante, el desarrollo del régimen de comunicaciones, que desplaza la obligación del ciudadano de declarar hacia la obligación de los fedatarios públicos de comunicar, ha venido incidiendo en el desarrollo de los convenios de colaboración en lo que a la tramitación de alteraciones jurídicas se refiere. Este desarrollo impacta de manera directa sobre la eliminación de cargas al ciudadano, que es uno de los ejes en los que el Catastro está basando este cambio de modelo.

En la actualidad, y muy en relación con el desarrollo de las TIC, la tramitación de las alteraciones jurídicas se hace de manera masiva y temprana a través de comunicaciones de notarios y registradores. Toda alteración jurídica que esté documentada en una escritura pública o se inscriba en el Registro de la Propiedad, siempre y cuando se haya aportado la correspondiente referencia catastral, ha de llegar al Catastro a través de un procedimiento de comunicación, procedimiento que exonera al interesado de presentar la correspondiente declaración catastral.

Esta exoneración de la obligación de presentar la correspondiente declaración incide en la gestión de los actuales convenios de colaboración, ya que quedan expresamente excluidas de los mismos aquellas alteraciones que se hayan documentado en escritura pública y se haya aportado la referencia catastral.

Hasta ahora, esta información, procedente principalmente de los notarios, llegaba a través del sistema de índices, que arrastraba un cierto decalaje temporal, lo que suponía cierta asincronía con la gestión de las alteraciones jurídicas procedentes de los convenios de colaboración. Sin embargo, con el nuevo sistema de intercambio de información con los notarios, estas alteraciones jurídicas van a tener efectos en Catastro de manera casi simultánea al otor-

gamiento de la correspondiente escritura. Este escenario ha de provocar una importante disminución en las alteraciones jurídicas tramitadas en virtud de los convenios de colaboración.

Por todo lo anterior, se ha entendido que el régimen jurídico que mejor encaja en el nuevo modelo de convenio es el de encomienda de gestión, tanto para alteraciones jurídicas, como físicas y económicas.

Por otra parte, se ha incluido en el objeto de esta encomienda las alteraciones tanto de los bienes inmuebles urbanos como de los rústicos.

Para potenciar todo este nuevo sistema, se encuentra en fase de redacción una nueva orden de modelo de declaración catastral, que va muy en consonancia con este nuevo modelo de mantenimiento, persiguiendo facilitar a los ciudadanos sus deberes catastrales, y tratando de simplificar al máximo los mismos.

Colaboración en el mantenimiento

La colaboración en el mantenimiento es la gran apuesta de este nuevo modelo de convenio. En las últimas fases del actual ya se había empezado a apostar por la colaboración en este mantenimiento. Sin embargo, el nuevo modelo supone un cambio cualitativo es este aspecto.

En primer lugar, esta colaboración está enfocada hacia el nuevo modelo de mantenimiento catastral basado en un Mapa de Gestión. Como ya se ha indicado, este mapa será la base del mantenimiento catastral. En él se marcarán, a nivel de parcela, todas las alteraciones pendientes de incorporación al Catastro, con independencia de que se haya abierto o no el correspondiente expediente.

La colaboración de las EELL en el mantenimiento de este mapa significa, en sí misma, un nuevo paradigma de relación institucional. La cercanía de las EELL al territorio las hace conocedoras de alteracio-

nes en los bienes inmuebles no incorporadas la Catastro. Por otra parte, estas EELL, en el desarrollo de sus competencias, tienen acceso a determinada documentación indicativa de posibles alteraciones catastrales. A modo de ejemplo se pueden citar las competencias urbanísticas, que permiten a los Ayuntamientos conocer con carácter precoz las futuras alteraciones catastrales.

Toda esta información ha de servir de alimentación al Mapa de Gestión. Sin embargo, la colaboración, en lo que al mapa respecta, hay que entenderla en un triple nivel. Una vez que una posible alteración figura en el mapa, el siguiente estadio consiste en documentar suficientemente dicha alteración, a cuyo efecto la posible colaboración de las EELL también va a resultar vital.

Y finalmente, en un último nivel, se encuentra la tramitación del oportuno procedimiento de incorporación catastral y su correspondiente grabación en la base de datos. El nuevo modelo de convenio posibilita también este tipo de colaboración.

Aparte de todo lo anteriormente expuesto, también se prevé la colaboración en otros ámbitos del mantenimiento catastral, como puede ser la colaboración en la averiguación de titulares catastrales, en la depuración de la información suministrada por otras instituciones o administraciones, en la tramitación de procedimientos de comunicación, o de otros procedimientos específicos, etc.

Toda esta colaboración se articula en el seno de los planes anuales de inspección y regularización catastral elaborados por la DGC, que ha de ser la encargada de dirigir y liderar este procedimiento complejo de colaboración. Para ello, las aplicaciones informáticas que gobiernen el Mapa de Gestión y el mantenimiento catastral han de tener la suficiente potencia para permitir esta labor de dirección y control.

Como se desprende de lo comentado hasta ahora, la colaboración que tiene cabida en este nuevo modelo de convenio es

muy amplia, lo cual contribuirá, sin duda, a conseguir los objetivos del Catastro y de las propias EELL. Sin embargo, una característica ya apuntada del nuevo modelo es la flexibilidad en la colaboración. Esto implica que cada entidad local decide, en función de sus posibilidades, el grado de colaboración tanto en lo que a incorporación de cláusulas al texto del convenio se refiere, como en el alcance que haya de conseguirse en la colaboración en el mantenimiento. Esta flexibilidad contribuirá a que cualquier Entidad Local se pueda sentir cómoda colaborando con el Catastro.

Colaboración en la atención al público y en la difusión de la información catastral

El nuevo modelo de convenio también prevé la colaboración en lo que se refiere a la atención al ciudadano. Los Ayuntamientos, por su característica de ser la administración territorial más cercana a los ciudadanos, siempre tienen mucho que aportar en estas cuestiones.

Esta colaboración no significa que se pretenda trasladar la labor de atención al público de las Gerencias a las EELL. Esta actuación se enmarca en una línea estratégica de la DGC que pretende simplificar sus relaciones con los ciudadanos. Dentro de dicha línea se están llevando a cabo otras actuaciones como el reforzamiento de la Línea Directa del Catastro (LDC), la posibilidad de crear una plataforma especializada de teleoperadores capaces de atender las consultas más complejas y el diseño de una Sede Electrónica del Catastro (SEC) que facilite sus relaciones con los ciudadanos. Dentro de esta línea resulta muy importante que existan en las oficinas de Ayuntamientos y Diputaciones personas con ciertos conocimientos de Catastro.

Es innegable que un importante porcentaje de ciudadanos, cuando reciben una notificación catastral lo primero que hacen

es dirigirse a su Ayuntamiento para obtener una primera información sobre la misma. Es decir, que, en muchas ocasiones, la primera cara del Catastro son funcionarios de la Administración Local. Poder atender de manera adecuada a este ciudadano, es un servicio muy valorado y alcanzable en un importante porcentaje de las ocasiones. Aquellas dudas que por su complejidad no puedan ser resueltas, deberán ser atendidas en las Gerencias.

Este es un hecho que se viene produciendo de antiguo. Ya en el año 2005 se crearon los Puntos de Información Catastral (PIC) para dar respuesta a esta circunstancia. Lo que se pretende ahora es dotar a los funcionarios que atienden estos PIC de las aplicaciones y conocimientos necesarios para poder dar la mejor respuesta posible. Para ello, el convenio prevé las actividades de formación necesarias, que no deben circunscribirse a acciones puntuales, sino que han de ser planes de formación permanente para poder alcanzar su objetivo.

Los PIC han venido dando un excelente servicio a muchos vecinos de municipios lejanos a las capitales de provincia donde se ubican las Gerencias del Catastro. En numerosas ocasiones las propias EELL han solicitado una posible ampliación de los servicios ofrecidos por los PIC. Un PIC instalado en una entidad que tenga suscrito un convenio de colaboración con el Catastro, está en disposición de prestar completos servicios de índole catastral a los ciudadanos. Por todo ello, el futuro de estos PIC es muy halagüeño, y su desarrollo es un objetivo que se pretende acometer en breve.

En todo caso, el objetivo último de estas actuaciones es conseguir disminuir las cargas administrativas a los ciudadanos, objetivo común a todas las administraciones.

Otras cuestiones relevantes

Este nuevo modelo mantiene muchas de las previsiones del actual. Asuntos como

la colaboración en la notificación de acuerdos catastrales, la creación de una comisión mixta de vigilancia y control y la participación en las demás actuaciones del procedimiento apenas suponen diferencias.

Sin embargo, hay otro asunto que sí cobra especial relevancia, sobre todo en el momento de la implantación de este nuevo régimen. Se trata de las actividades de formación necesarias para el desarrollo de los futuros convenios.

Esta formación tiene una importancia vital, máxime en los albores de este nuevo escenario de colaboración. Todas estas actividades de formación se han de enmarcar dentro de un plan de formación más ambicioso que ha de otorgar conocimientos suficientes para enfrentarse a este nuevo modelo de mantenimiento catastral tanto a los funcionarios de las entidades colaboradoras, como al propio personal del Catastro.

Por ello, el despliegue de este plan de formación se va a hacer coincidir con el despliegue del nuevo modelo de mantenimiento, y están previstas actividades formativas a todos los niveles dirigidas tanto a funcionarios del Catastro como de las entidades colaboradoras.

Una adecuada formación permitirá alcanzar velocidad de crucero en este nuevo escenario a la mayor brevedad posible, y es garantía del éxito de estos profundos cambios que se están produciendo en el seno de la gestión catastral.

El Mapa de Gestión

Introducción

Como se ha expuesto anteriormente, el Catastro ha tejido una red institucional de colaboradores para su mantenimiento.

El Catastro recibe de modo permanente información de diferentes agentes e instituciones, siendo los más importantes las

EELL, los Notarios, los Registradores de la Propiedad sin olvidar la aportación que realiza el Ministerio de Agricultura en relación con las declaraciones del Fondo Español de Garantía Agraria (FEGA).

Otros organismos que realizan actuaciones sobre el territorio aportan diferente información, como las Comunidades Autónomas, que suministran la información relativa a las expropiaciones que realizan.

Esta afluencia de información de diferentes orígenes y fuentes provoca que, en ocasiones, se produzca una misma comunicación o suministro respecto del mismo hecho.

El Mapa de Gestión surge, así, como una herramienta al servicio de la necesidad que tiene el Catastro de canalizar los datos que proceden de diferentes fuentes de información.

Y, siendo el Catastro una pieza esencial en la gestión del territorio parece muy apropiado que dicha herramienta permitiera representar sobre la cartografía catastral las alteraciones que están pendientes de ser incorporadas.

Otro concepto importante es que el mantenimiento proactivo del Catastro se materializa no ya en los tradicionales expedientes, sino en la gestión de las alteraciones, monitorizándose el territorio a partir de las citadas fuentes de información para detectar de modo temprano el instante temporal en que dichas alteraciones se han producido.

De este modo los expedientes catastrales pasan a ser contenedores jurídicos que instrumentan la posibilidad de incorporar dichas alteraciones al Catastro, o títulos habilitantes para la inscripción en el mismo.

Esto permite que el gestor catastral se enfoque en la gestión de la alteración que se ha producido, resultando el empleo de uno u otro procedimiento de incorporación catastral una consecuencia de las circunstancias en que la información se ha obtenido.

El Mapa de Gestión representa geográficamente todas esas alteraciones pendientes de incorporar al Catastro haciendo abstracción del procedimiento con que se instrumenta dicha incorporación.

Alteraciones “Primitivas”

Una alteración “primitiva” es todo hecho, acto o negocio que sea susceptible de ser incorporado al Catastro.

Con objeto de llevar a cabo el análisis de las alteraciones a incorporar en el Mapa se debe en primer lugar determinar cuáles son las alteraciones que se incorporan habitualmente al Catastro.

Recordemos que el Mapa no representa expedientes sino alteraciones y en este sentido se ha producido con frecuencia una confusión entre el procedimiento y la alteración equiparándose ambos.

Para el Catastro existen dos grandes familias de alteraciones: las de carácter físico y las de carácter jurídico, si bien un análisis más afinado nos conduciría al siguiente conjunto de alteraciones catastrales “canónicas o primitivas”:

- **Alteraciones catastrales de tipo jurídico:** comprende la totalidad de las alteraciones que tienen por objeto la modificación de las titularidades catastrales o de las cuotas de propiedad en los casos de proindivisión. En algunos casos estas alteraciones jurídicas se encuentran asociadas a alteraciones físicas previas por lo que es necesario tramitar estas con antelación.

- El segundo grupo vendría constituido por las **alteraciones de carácter parcelario:** agrupaciones segregaciones y reparcelaciones. Se trata de alteraciones que tienen por objeto la alteración o modificación de los límites de las parcelas, así como la creación de nuevas parcelas. El principal problema no resuelto en estas alteraciones es el de poder incorporar las geometrías

de las fincas que nacen en los títulos, así como la asignación a estas nuevas entidades de referencias catastrales provisionales. También debe resolverse del modo más automatizado posible la valoración de las entidades resultantes al incorporarse estas al Catastro.

- El tercer grupo estaría integrado por las alteraciones catastrales de **división horizontal:** son aquellas que tienen por objeto dividir una edificación ya existente como consecuencia de la constitución del régimen de propiedad horizontal. Conceptualmente se trata de operaciones que dividen inmuebles al igual que las de agrupación y segregación, si bien en este caso dichas divisiones no tienen reflejo sobre el parcelario sino sólo las tablas alfanuméricas de inmuebles.

- El cuarto grupo vendría constituido por las alteraciones que tienen por objeto la **incorporación de obras nuevas.** Estas alteraciones comprenden tanto la incorporación al Catastro de edificaciones nuevas como las modificaciones de las ya existentes mediante operaciones de reforma, rehabilitación o reestructuración, así como las ampliaciones y, en última instancia, las demoliciones o la eliminación de edificaciones ya existentes de la base de datos catastral.

- El quinto grupo estaría formado por las alteraciones “primitivas” de **cambio de cultivo.** Dichas alteraciones tienen por objeto alterar o modificar los cultivos existentes en la base de datos catastral.

- Finalmente, un último conjunto de alteraciones principales serían las de **cambios de uso,** que tienen por objeto modificar los usos existentes en el Catastro.

Se ha identificado otro conjunto de alteraciones primitivas “secundarias” que no afectan esencialmente a lo expuesto, se trata de alteraciones que tienen por objeto los cambios de identificadores postales, cambios relativos al modo de valorar las fincas

tales como las incorporaciones de nuevos coeficientes, y otras. Como se puede observar en el Cuadro 1.

Las alteraciones “primitivas” se asocian cada una de ellas a uno o varios expedientes y deben acreditarse documentalmente mediante la aportación de diferentes medios de prueba documentales.

Cuando una alteración tiene asociados todos los documentos necesarios se entiende que está completa, y que puede tramitarse (Cuadro 2).

Cuadro 1

Tipos de alteraciones primitivas

PRIMARIAS
Modificación de titularidad y/o de cuota
Nueva construcción, ampliación, reforma o rehabilitación
Demolición o derribo
Segregación, división, agregación o agrupación
División horizontal
Cambio de cultivo o aprovechamiento
Cambio de uso o destino
SECUNDARIAS
Modificación de linderos en cartografía catastral
Modificación de datos valorativos (que no deriva de otra alteración física)
Modificación de datos descriptivos (que no deriva de otra alteración)

Para ello se ha determinado el conjunto de documentos necesarios para que cada alteración primitiva pueda tramitarse, distinguiéndose entre los que son de carácter obligatorio, en cualquier caso, y los que son necesarios solo si se cumplen determinadas condiciones según se muestra en el Cuadro 3.

Estos documentos constituyen nuevas series documentales que permiten determinar el grado de completitud de una alteración.

Cuadro 2

Tipos Documentales asociados a la Completitud Documental

Escrito del presentador
DNI
Texto
Fotografía
Plano
Apoderamiento
Documentación acreditativa de la Alteración jurídica
Documentación acreditativa de la Alteración física
Documentación acreditativa de la finalización de la Obra
Documentación acreditativa del Coste de ejecución de la obra

En el Mapa de Gestión, en función del tipo de documentos que tenga asociada cada alteración, se establece una **codificación de color**, de modo que aquellas alteraciones de las que únicamente se tiene conocimiento de su existencia se designan en rojo, las que tienen algunos documentos pero no todos los que son necesarios para la incorporación de la alteración se designan en amarillo y aquellos que tienen todos los documentos obligatorios para la práctica la alteración se designan en verde.

Así como el color designa el nivel de completitud, la forma geométrica designa el tipo de alteración primitiva de acuerdo con el cuadro de simbología de la página siguiente.

Una vez representadas en el Mapa las diferentes alteraciones, este prevé la posibilidad de incorporar documentos por parte de agentes distintos de los que han hecho nacer la alteración.

Se puede ilustrar mediante un ejemplo: se produce un apunte procedente del índice notarial en el que se informa al Catastro de la existencia de una obra nueva finalizada.

En este caso, en el Mapa de Gestión aparecerá geolocalizada la ubicación de esa nueva construcción.

Cuadro 3

Documentos asociados a cada alteración primitiva

Alteración primitiva	Documentos Obligatorios	Documentos Opcionales
Modificación de titularidad y/o cuota	Documento acreditativo de la Alteración jurídica.	DNI
Nueva construcción, ampliación, reforma o rehabilitación	Documento acreditativo de la finalización de la obra	Documento Acreditativo de la Alteración Física (Escritura de ON)
	Planos de la Edificación	Cédula de calificación definitiva (si es VPO)
	Fotografía de Fachada	
	Documentación Acreditativa del Coste de la Obra	
Demolición	Documento Acreditativo de la Alteración Física (Licencia de Demolición, Proyecto)	Plano (si es demolición parcial)
	Documento acreditativo de la finalización de la obra (Documento de acredita la demolición)	
Segregación, división, agregación o agrupación	Documento Acreditativo de la Alteración Física (Escritura de Segregación)	
	Plano (de la Segregación)	
División horizontal	Plano (de los elementos que componen la División Horizontal)	Documento acreditativo de la Alteración jurídica (escrituras de compraventa de los elementos).
	Documento Acreditativo de la Alteración Física (Escritura de DH)	
Cambio de cultivo o aprovechamiento	Alteración física (documento Acreditativo del cambio de cultivo)	Plano
Cambio de uso o destino	Documento Acreditativo de la Alteración Física	Plano

Simbología de las Alteraciones en el Mapa de Gestión

■ Cambio de titularidad
▲ Nueva construcción
▲ Demolición
● Modificación de linderos
● División Horizontal
■ Cambio de cultivo
■ Cambio de uso

Sin embargo, el Catastro necesitará todavía obtener los documentos necesarios para llevar a cabo la incorporación de esa construcción.

El Mapa de Gestión posibilita que, por parte de otros agentes, especialmente por parte de las EELL, se complete la información remitida notarialmente incorporándose los planos de obra o las fotografías necesarias para la tramitación de esa obra nueva.

En la primera fase del Mapa de Gestión, se ha considerado como fuente más importante y primaria para la detección de la totalidad de las alteraciones que se producen en el territorio la que procede del índice notarial informatizado.

El índice notarial informatizado contiene una serie de elementos que lo hacen muy adecuado para llevar a cabo un mantenimiento catastral integral por varias razones:

En primer lugar, en el mismo se hacen constar la totalidad de operaciones que se realizan sobre el territorio, ya sean éstas de carácter jurídico o físico.

En segundo lugar, se encuentra perfectamente estructurado e informatizado y su remisión se produce con carácter diario, si es preciso, a través de un servicio web.

Cada una de las operaciones notariales se encuentra codificada en familias y se designan mediante un código numérico de 4 dígitos (Cuadro 4).

Se pueden enumerar como más importantes las que comienzan por el código 04, que designan operaciones de carácter físico, mientras que las que comienzan por 05 designan operaciones de carácter jurídico.

Existen también operaciones con trascendencia catastral como las que comienzan por 07, que son donaciones, y las que comienzan por 011 que son adjudicaciones de herencias y así, sucesivamente.

Se adjunta un cuadro con las operaciones notariales más significativas que ali-

Cuadro 4

Código de operaciones notariales y alteraciones primitivas asociadas

Índice notarial	Alteración primitiva catastral
Grupo 04 - Actos que implican modificación física sobre fincas	
0402 - Agregación	Agrupación/Segregación
0403 - Agrupación	Agrupación/Segregación
0404 - División material	Agrupación/Segregación
0405 - Declaración de obra nueva terminada o ampliación de obra nueva terminada	Obra Nueva
0406 - Declaración de obra nueva en construcción o ampliación de obra nueva en construcción	Obra Nueva
0407 - Modificación de obra nueva en construcción o de ampliación de obra nueva en construcción	Obra Nueva
0408 - Acta de finalización de obra nueva en construcción	Obra Nueva
0409 - División horizontal y supuestos análogos	División Horizontal
0410 - Modificación o extinción de división horizontal	División Horizontal
0411 - Constitución o modificación de estatutos de división horizontal	División Horizontal
0413 - Constitución, modificación y extinción de los derechos de vuelo y subedificación	Alteración de Titularidad
0414 - Constitución, modificación y extinción de aprovechamiento por turno	División Horizontal
0415 - Constitución de complejo urbanístico	Agrupación/Segregación ¿División Horizontal?
0416 - Rectificación descriptiva de una finca	Alteración de Titularidad
0418 - Vinculación ob rem	Alteración de Titularidad
0419 - Desvinculación ob rem	Alteración de Titularidad
Grupo 05 - Contratos traslativos sobre todo tipo de bienes y derechos	
0501 - Compraventa inmuebles	Alteración de Titularidad
0504 - Cesión de suelo por obra futura o urbanización futura	Alteración de Titularidad

Cuadro 4 (continuación)

Código de operaciones notariales y alteraciones primitivas asociadas

Índice notarial	Alteración primitiva catastral
0505 - Entrega de inmueble en ejecución de cesión de suelo por obra o urbanización futura	Alteración de Titularidad
0506 - Transferencia onerosa de aprovechamiento urbanístico	Alteración de Titularidad (La transferencia de aprovechamiento urbanístico no equivale, en principio, a ninguno de los derechos del art. 9 TRLCI)
0507 - Extinción de condominio	Alteración de Titularidad
0508 - Adjudicación de cooperativa a sus socios	Alteración de Titularidad
0509 - Constitución o transmisión onerosa de concesiones administrativas	Alteración de Titularidad
0512 - Cesión de bienes a cambio de alimentos y/o renta	Alteración de Titularidad
0513 - Adjudicación a comuneros en Comunidad de promoción inmobiliaria	Alteración de Titularidad
0514 - Cesión en pago o para pago de deudas	Alteración de Titularidad
Grupo 07 - Donaciones y transmisiones gratuitas inter vivos	Alteración de Titularidad
Grupo 09 - Actos urbanísticos	
0901 - Reparcelación, compensación u otro sistema de ejecución urbanística (incluso mediante protocolización de proyectos)	Agrupación/Segregación
0904 - Adjudicación por reparcelación, compensación u otros sistemas de ejecución urbanística (incluso mediante protocolización)	Agrupación/Segregación
0905 - Protocolización de acta de reorganización de concentración parcelaria	Agrupación/Segregación
0906 - Convenios urbanísticos	Agrupación/Segregación
0907 - Transmisión y distribución de aprovechamientos urbanísticos entre fincas de un solo propietario	Alteración de Titularidad (La transferencia de aprovechamiento urbanístico no equivale, en principio, a ninguno de los derechos del art. 9 TRLCI)
Grupo 11 - Herencias	
1103 - Adjudicación por título sucesorio con o sin liquidación de comunidad conyugal	Alteración de Titularidad
1106 - Extinción de usufructo uso o habitación por fallecimiento	Alteración de Titularidad
1109 - Aceptación de herencia a beneficio de inventario	Alteración de Titularidad

mentan el Mapa de Gestión, así como la alteración primitiva que generan.

Cada una de estas operaciones se refleja en un asiento del índice notarial informatizado y al ser volcada al Mapa de Gestión se convierte en una incidencia.

Si bien las operaciones de cambio de titularidad se encuentran automatizadas, no ocurre lo mismo con las operaciones

relativas a cambios físicos, en las que previsiblemente será necesario completar la información de las Notarías con las que aporten otros agentes.

Existen numerosas entidades con capacidad para completar los asientos del índice notarial.

Algunas tienen carácter público como las EELL, otras un carácter mixto, como los

Colegios Profesionales. Para cada una de ellas se han definido diferentes niveles de acceso. En el caso de las EELL con convenio de mantenimiento, el acceso al Mapa de Gestión es pleno; pueden incorporar, modificar y completar todas aquellas incidencias que se reflejan en el Mapa.

Los Ayuntamientos constituyen la fuente primaria para la incorporación de los documentos acreditativos de las alteraciones físicas, ya que son estos quienes otorgan las licencias de edificación, y quienes controlan la finalización de las obras y el otorgamiento de las licencias de primera ocupación y de actividad, así como quienes tienen encomendadas las competencias de disciplina urbanística para el caso de las obras ilegales.

Por el contrario, los Colegios no podrán acceder al Mapa, pero se están habilitando mecanismos específicos de acceso para que puedan incorporar la información que sea relevante para la tramitación.

En cuanto a la tramitación de las alteraciones jurídicas, se encuentra igualmente en tramitación una nueva resolución de intercambio de información con la Agencia Estatal de Administración Tributaria que permita incorporar toda la información relativa a sucesores de personas físicas y personas jurídicas lo que en este momento constituye uno de las principales carencias en el mantenimiento jurídico.

Una vez que las incidencias sean completadas, se convertirán, de modo interactivo, en expedientes, pasando a tramitarse éstos mediante las herramientas de gestión catastral disponibles.

Para ello, el Mapa de Gestión prevé un mecanismo de intercomunicación entre el sistema de gestión de expedientes y las propias incidencias, desapareciendo de modo automático del Mapa todas aquellas cuya incorporación al Catastro se estén tramitando a través de algún procedimiento.

Se trata de un mapa inteligente que no se limita únicamente a reflejar las alteraciones,

sino que tiene una estrecha intercomunicación con el sistema de gestión de expedientes, de modo que cuando una alteración es tramitada e incorporada al Catastro esta desaparece del Mapa de Gestión y pasa a incorporarse a los correspondientes registros históricos, que también son consultables.

En el futuro se prevé igualmente la posibilidad de llevar a cabo el tratamiento de las incidencias sobre el propio mapa, pudiéndose llevar a cabo la fusión de incidencias, o la incorporación de unas en otras, así como su eliminación manual, de ser precisa ésta.

Pensemos que sobre una misma parcela se pueden estar produciendo simultáneamente alteraciones de carácter físico y jurídico. Un ejemplo nos ayudará a entender este concepto: pensemos en una parcela que se divide en dos y posteriormente sobre una de las dos parcelas resultantes se lleva a cabo la construcción de un bloque de viviendas, la división horizontal del inmueble y la posterior venta de los pisos.

Sobre dichas parcelas podemos distinguir las siguientes alteraciones “primitivas”:

Una primera alteración consistente en una segregación en dos de una parcela, seguida de una segunda alteración de obra nueva y una tercera alteración “primitiva” derivada de la operación de división horizontal para finalizar con una pluralidad de alteraciones “primitivas” consistentes en la venta de los pisos de que consta la división horizontal.

Pues bien, sobre el Mapa aparecerían varias incidencias cuya tramitación, no obstante, se debe realizar de un modo unitario. Para ello se prevé la posibilidad de llevar a cabo la fusión de incidencias, y se ha previsto una regla de consolidación de las mismas en virtud de la cual las alteraciones comunicadas por los fedatarios tendrán preferencia respecto de otras fuentes de información. Una segunda regla de prelación establece que las alteraciones físicas atraen a las alteraciones jurídicas, todo ello de conformidad con la práctica catastral ordinaria.

Otra funcionalidad que está en desarrollo es la posibilidad de consultar todas las alteraciones y expedientes que se encuentran en tramitación en una determinada parcela.

Descripción de la herramienta

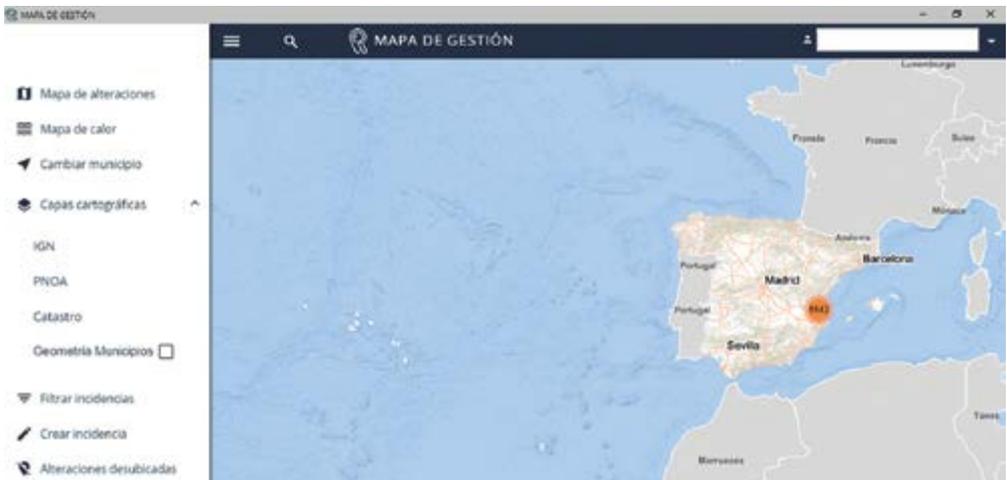
Entrando ya más propiamente en la descripción de la herramienta informática, hay

que señalar que su versión inicial entró en funcionamiento el pasado día 27 de junio de 2018.

Se trata de una herramienta web que pretende, como parámetro inicial de diseño, canalizar la entrada ordenada de información en el Catastro.

Por ello, se puede analizar su funcionalidad desde tres perspectivas.

Figura 1 y 2
Visualización del Mapa de Gestión



En primer lugar, es una herramienta **orientada a la colaboración**, muy especialmente con las EELL.

En segundo lugar, es una herramienta que permite la **planificación de las actuaciones**.

En tercer lugar, es una **herramienta de análisis** (figuras 1 y 2).

En su vertiente de herramienta orientada a la colaboración, en una primera fase el Mapa de Gestión contempla el tratamiento de dos fuentes de información, tal y como se ha señalado:

– Los suministros de información procedentes de Notarios y Registradores que no han provocado una alteración. En este caso se procederá a su ubicación georreferenciada con la incorporación de las escrituras públicas, posibilitando que otras entidades completen la información notarial mediante la aportación del resto de documentos necesarios.

– Incidencias que se hayan detectado mediante observación directa en las ortofotos de que dispone el Catastro. Dicha funcionalidad se encontraba anteriormente ubicada en una aplicación denominada DETECAR que ha sido de gran ayuda para los procesos de regularización llevados a cabo en los últimos años por parte del Catastro. Esta información pasará a alojarse en el Mapa de Gestión.

Al tratarse de una aplicación web las EELL tienen a su disposición en todo momento la ubicación georreferenciada de la totalidad de las alteraciones que se han producido en su territorio.

En el caso de que una alteración se encuentre incompleta (alteraciones rojas o amarillas) la entidad local podrá incorporar los planos, certificados de final de obra o documentos administrativos que sean necesarios para llevar a cabo la tramitación.

Esto favorecerá la entrada activa en el mantenimiento catastral de las oficinas de gestión urbanística que en ocasiones han

sufrido barreras de comunicación con los ámbitos tributarios dentro de los Ayuntamientos.

Un segundo parámetro de diseño ha sido el de reducir las barreras tecnológicas con las EELL.

Conscientemente el desarrollo se ha llevado a cabo en un entorno web y no mediante otros mecanismos como servicios web ya que esto habría impedido la entrada en servicio de la aplicación al constituir una barrera tecnológica, que redundaría en un peor mantenimiento catastral.

Muy al contrario, la herramienta es muy sencilla en su manejo y está a disposición de cualquier entidad que cuente con una conexión a Internet.

Igualmente se ha desechado la idea de establecer formatos de intercambio para alimentar el Mapa de Gestión ya que, de no establecerse estos, se provocaría una desconexión entre las alteraciones detectadas por los propios Ayuntamientos y los sistemas de información del Catastro.

Se pretende que el Mapa de Gestión sea una herramienta colaborativa en la que todas las administraciones dispongan al mismo tiempo de la misma información por lo que la inmediatez es un parámetro básico de diseño.

La incorporación de ficheros externos por parte de las EELL provoca desconexión y falta de sincronización entre la información que maneja el Catastro y la que maneja dichas Entidades.

La filosofía básica de diseño de la aplicación consiste precisamente en que los datos se introduzcan de modo sincronizado y no existan desfases entre la información que manejan los Ayuntamientos y el Catastro.

Otra cuestión que ya se ha señalado anteriormente es que el Mapa de Gestión no es un mapa de expedientes catastrales, sino que es un mapa de alteraciones.

Las alteraciones se producen en el territorio en una fecha determinada y es una ambición del nuevo modelo de manteni-

miento proactivo del Catastro el poder medir la distancia de tiempo entre la fecha en que la alteración se produce en el territorio y la fecha en que la alteración es incorporada finalmente al Catastro.

Tradicionalmente los sistemas de control de gestión se han basado en el tiempo de tramitación de los expedientes, sin tener en consideración el hecho de que en ocasiones los expedientes se inician mucho después de que se ha producido la alteración.

El Mapa de Gestión permite incorporar la fecha de la alteración real antes de que exista el expediente, medir igualmente el tiempo que se tarda en tramitar dicha alteración a través de un procedimiento administrativo y, finalmente medir la fecha en que se finaliza la tramitación, es lo que se puede denominar un periodo de maduración de la alteración catastral.

Por ello se puede decir que se trata de una herramienta al servicio del control de gestión que perfecciona muy considerablemente la medición de los periodos de incorporación de las alteraciones al Catastro, al permitir medir la inmediatez y rapidez de la colaboración de las EELL. Para ello se han llevado a cabo modificaciones en el plan de objetivos del Catastro incluyendo como expresión de la anticipación la medición de los tiempos medios de incorporación de las alteraciones en el Catastro.

Finalmente, y esto ya se ha comentado anteriormente, se permite la incorporación ágil y sencilla de los documentos que justifican las alteraciones al Catastro.

En este sentido, los documentos se digitalizan en origen y se incorporan al Mapa de Gestión ya escaneados y correctamente catalogados; las propias normas de digitalización que el Catastro ha implantado recientemente conducen a que los expedientes administrativos no ingresen en los sistemas catastrales como un solo paquete, sino que se escanean y digitalizan separadamente cada uno de los documentos que

conforman el expediente y se consideran obligatorios para la tramitación de la alteración.

Idéntico criterio se ha seguido en el nuevo asistente de declaraciones catastrales que entrará en servicio en la SEC durante el último trimestre de 2018, así como en la reciente modificación de la aplicación DOC-e de expedientes electrónicos, que establece nuevas series documentales asociadas y orientadas a la alteración catastral.

Como **herramienta orientada a la planificación** de las actuaciones el Mapa de Gestión incorpora opciones de visualización que permiten generar mapas de alteraciones, así como listados alfanuméricos lo que sin duda constituye una potente herramienta en la planificación de las actuaciones.

También permite llevar a cabo la consulta selectiva en función del tipo de alteración y la consulta del grado de completitud de las alteraciones.

Finalmente, como **herramienta de análisis o de generación de conocimiento**, el mapa incorpora potentes herramientas de generación de mapas de calor lo que permite visualizar en qué lugar del territorio se está produciendo el mayor número de alteraciones, pudiendo dividirse éstas en función del tipo así como del grado de completitud de dichas alteraciones (figura 3).

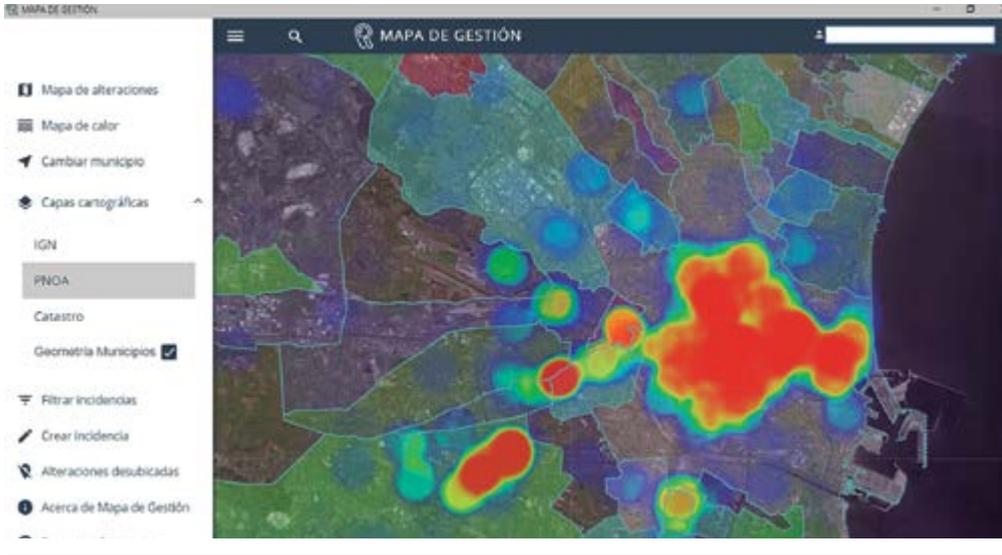
Tecnológicamente el Mapa de Gestión es una aplicación web basada en una arquitectura de extranet.

De este modo, las EELL pasan a emplear las mismas aplicaciones que utiliza el Catastro sin intermediación alguna y sin necesidad de que por parte de las citadas Entidades se lleve a cabo la contratación de desarrollos informáticos.

Es importante reseñar que el esquema basado en una aplicación web permite disponer a todas las instituciones en el mismo momento de la misma información.

Además, conlleva indudables ventajas en el despliegue, ya que cada una de las

Figura 3
Ejemplo de Mapa de Calor del Mapa de Gestión



versiones que se distribuya se llevará a cabo de modo transparente para los usuarios.

Por otro lado, el desarrollo basado en tecnologías web es más ágil y tiene un menor coste de mantenimiento y actualización, pudiendo comenzar a hablarse en un futuro de integración continua de aplicaciones, lo que hará innecesario llevar a cabo las paradas de producción quincenales.

Y, finalmente, la tecnología web permite su utilización desde cualquier lugar y dispositivo.

El hecho de que se trate de una herramienta nueva nos lleva a repensar el modo de empleo de la misma y su propia naturaleza web permite aprovechar las funcionalidades de posicionamiento de dispositivos móviles: es perfectamente posible utilizar el Mapa de Gestión desde una tablet o desde un teléfono móvil, lo que redundará sin duda en un fortalecimiento de las actuaciones de inspección, ya que los inspectores catastrales podrán disponer de la herramienta en

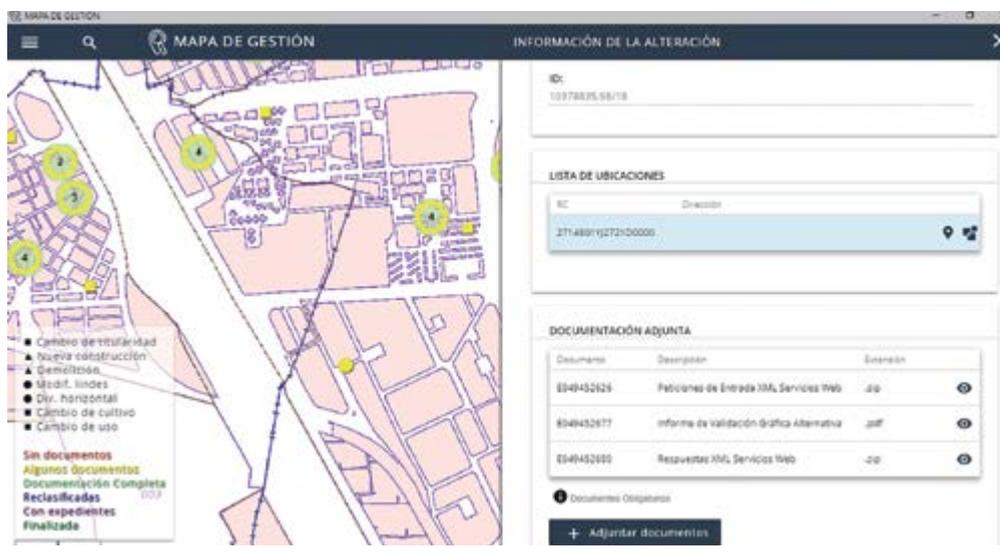
dispositivos móviles y podrán desplazarse por el territorio para incorporar todas aquellas incidencias que hayan detectado *in situ*.

Otra característica importante es que se trata de una herramienta basada en mapa continuo: los usuarios pueden visualizar en tiempo real todas las alteraciones que se producen en el territorio navegando sobre el mismo y se eliminan las barreras anteriores en las que el municipio era la unidad de trabajo.

Puede parecer que dichos cambios tecnológicos son menores, pero ha sido necesario por parte de la Subdirección General de Estudios y Sistemas de la Información (SGESI) llevar a cabo un profundo replanteamiento de algunas concepciones y la construcción de una nueva infraestructura tecnológica para poder implementar esta nueva arquitectura de herramientas web.

Por otro lado, es necesario resaltar las ventajas de reflejar en un mapa las alteraciones (figura 4).

Figura 4
Alteraciones existentes en el Mapa de Gestión



En primer lugar, el manejo es mucho más intuitivo, los usuarios pueden fácilmente ver en qué lugares del territorio se concentran las alteraciones pendientes de tramitación. Resulta, por otro lado, mucho más acorde con la actividad catastral de gestión del territorio utilizar mapas que utilizar listados alfanuméricos y se utiliza la cartografía catastral como base de la información. Esto abre el camino a un nuevo modo de tratamiento de la información más basada en la alteración que en el expediente. Una futura evolución del Mapa será precisamente acceder a los sistemas de gestión haciendo para los usuarios mucho más transparente la tramitación administrativa.

En cuanto a los modos de identificación, para los usuarios del Catastro ésta se realiza mediante los propios mecanismos de autenticación del resto de aplicaciones, utilizando el single sign on actualmente operativo, que es controlado a través de la aplicación CUCA.

Para los usuarios de las administraciones locales se utiliza el mismo sistema de autenticación de los sistemas catastrales, no el de la Sede Electrónica, y la identificación se llevará a cabo mediante certificado electrónico.

Finalmente, en relación con las funcionalidades específicas que puede llevar a cabo cada usuario, se han establecido cuatro perfiles diferentes.

Un primer perfil para los usuarios de las Gerencias Territoriales, otro perfil para las empresas públicas instrumentales, otro tercer perfil para los Ayuntamientos y EELL que tengan convenio, extendiéndose dicho perfil aquellas Comunidades Autónomas que ejercen las funciones propias de las Diputaciones Provinciales por tratarse de Comunidades Autónomas uniprovinciales y, finalmente, se ha establecido un cuarto perfil más reducido para las EELL que carecen de convenio.

Las diferencias entre unos y otros perfiles residen principalmente en las capaci-

dades de incorporación de incidencias, así como en su tratamiento.

La conversión de incidencias en expedientes corresponde únicamente a las Gerencias del Catastro, pudiendo éstas además llevar a cabo todo el resto de operaciones de alta, baja y modificación de incidencias así como de incorporación de documentos.

Las EELL podrán llevar a cabo la totalidad de operaciones que llevan a cabo las Gerencias, con excepción de la supresión de incidencias procedentes del índice notarial, y la conversión de las incidencias en expedientes.

Finalmente, las EELL que carecen de convenio únicamente podrán consultar el nivel de completitud de una incidencia sin poder acceder a los documentos; podrán, no obstante, llevar a cabo la incorporación de documentos que sean necesarios para que una determinada alteración pueda completarse.

Ello potencia el papel de las EELL, normalmente de reducido tamaño y medios, ya que les posibilita el acceso al conocimiento de las alteraciones pendientes de ser incorporadas al Catastro y les informa de los documentos que son necesarios para llevar a cabo su tramitación.

Como resumen final, el Mapa de Gestión que inicia en este momento su andadura es una herramienta que refuerza fuertemente la estrategia colaborativa del Catastro con las EELL al tiempo que facilita la entrada ordenada de información procedente de los fedatarios públicos y de este modo permite plasmar y materializar la visión del mantenimiento anticipativo

y colaborativo que el Catastro en su plan estratégico establece.

Conclusiones

Como epílogo de este artículo se enumeran a continuación las principales conclusiones en lo que a este nuevo modelo de convenio se refiere.

- Este nuevo modelo es la evolución natural del actual. Pretende asegurar que el éxito obtenido con éste se prolongue en el tiempo y dé respuesta a las actuales demandas en la colaboración entre el Catastro y las EELL.
- Se produce en un momento de madurez en dicha colaboración.
- Se supera la actual colaboración en la tramitación de determinados procedimientos, pasando a convertirse en una colaboración en el mantenimiento catastral.
- Pretende adaptarse al nuevo modelo de mantenimiento catastral basado en el Mapa de Gestión.
- Pretende conseguir una actualización catastral completa y temprana, acudiendo a las fuentes de información con trascendencia catastral, disminuyendo las cargas a los ciudadanos.
- Es un modelo de gran flexibilidad que se puede adaptar a cualquier tipo de institución.
- Resulta necesaria una actividad de formación potente y continua para extraer la máxima operatividad a este modelo.

Fortalecimiento de la colaboración entre el Catastro y los Fedatarios públicos: El reto de la coordinación

Jesús Puebla Blasco

*Subdirector General de Procedimientos y Atención al Ciudadano
Dirección General del Catastro*

Ignacio García Rodríguez

*Subdirector General de Estudios y Sistemas de Información
Dirección General del Catastro*

Fernando Serrano Martínez

*Vocal Asesor
Dirección General del Catastro*

Resumen

El Artículo comienza poniendo de manifiesto el enorme dinamismo del sector inmobiliario, aportando para ello datos extraídos de la actividad de la Dirección General del Catastro.

A continuación se lleva a cabo una descripción de las vicisitudes históricas que ha seguido la historia de la Coordinación entre el Registro y el Catastro, con especial

incidencia en la Ley 13/1996 y en la recientemente aprobada Ley 13/2015.

Se continúa describiendo las posibles modalidades de coordinación del Catastro y el Registro, poniéndose especial énfasis en el hecho de que la Ley 13/2015 no se decanta por ninguna de ellas, y aportando argumentos que permiten hacer una interpretación teleológica de la norma que permita optar por alguna de las posibles.

Posteriormente se esquematizan las principales novedades de la Ley 13/2015, y su incidencia en la esfera catastral.

En una segunda parte del Artículo, se hace una descripción y breve historia de la Cartografía Catastral y se describen sus principales características y modos de actualización, así como la política de difusión de la misma.

A continuación, y en relación con la Coordinación del Catastro con el Registro, se describen tanto el papel de los diferentes actores implicados (Notarios, Registradores, Técnicos, Juristas, Ciudadanos), como las principales operaciones objeto de inscripción (inmatriculación, segregación, agrupación, rectificación de representación gráfica de linderos), proponiéndose una operativa que garantiza la incorporación al Catastro y la Coordinación con el Registro de un modo viable.

En el Apartado Final, se enumeran las conclusiones del trabajo y se recapitula sobre el objeto y finalidades últimas de la Ley 13/2015 y el modo de alcanzar las mismas.

Palabras Clave: Ley 13/2015, Coordinación Catastro-Registro, Cartografía Catastral, Mantenimiento Catastral, Ciclo de Información Inmobiliario.

Abstract

The article starts describing the enormous dynamism of the real estate sector, providing data extracted from the activity of the Directorate General for Cadastre.

After that, the article continues with a description of the historical problems in Spain related with the Coordination between the Property Registry and the Cadastre, and analyzes the effects of the Law 13/1996 and the recently passed Law 13/2015.

The different kinds of coordination between the Cadastre and the Property Registry are described.

It is emphasized that the Law 13/2015 does not favor any of them, and arguments that allow a teleological interpretation of the rule are provided, in order to opt for any of the possible.

Subsequently, the main novelties of Law 13/2015 are outlined, and their incidence in the cadastral activity.

In a second part of the Article, it can be found a description and brief history of Cadastral Cartography and its main characteristics and ways of updating, as well as its dissemination policy.

Next, and in relation to the Coordination between Cadastre and the Property Registry, the role of the different actors involved (Notaries, Registrars, Technicians, Jurists, Citizens) is described, as well as the main operations subject to registry (inmatriculation, segregation), proposing an operative workflow that guarantees both the incorporation of the information to the Cadastre as well as the Coordination with the Property Registry in a realistic way.

In the Final Section, the conclusions of the work are listed and recapitulated in order to highlight the purpose and objectives of Law 13/2015 and the way to achieve them.

Key words: Law 13/2015, Cadastre-Property Registry Coordination, Cadastral Cartography, Cadastral Maintenance, Real Estate Information Cycle.

Introducción: dos instituciones, pero una única realidad

El Catastro y el Registro de la Propiedad surgieron en España por separado y con finalidades distintas.

Los orígenes del Catastro hunden sus raíces más remotas en el siglo XVIII, en los Catastros de Ensenada y de Patiño, si bien se puede señalar como acta fundacional del

Catastro moderno la aprobación en 1906 de la Ley del Catastro Topográfico Parcelario.

Ya desde el Siglo XVIII, el impulso y el motor del mantenimiento catastral se sitúa en la necesidad de la Hacienda Pública de contar con un inventario completo y sistemático de la riqueza territorial, con el fin de llevar a cabo la exacción de los tributos que recaen sobre los inmuebles.

El mantenimiento del Catastro es una tarea que requiere un permanente seguimiento de las alteraciones que se producen en el territorio. Se puede alcanzar una idea del nivel de actividad necesario para alcanzar el mantenimiento permanente si traducimos la actividad catastral a alteraciones diarias.

Centrándonos en el último año cuyos datos están cerrados, es decir, 2017, podemos observar cómo los datos son muy ilustrativos de la manera en que el Catastro registra los cambios que se producen a diario en los inmuebles:

Actividad del ejercicio 2017

Alteraciones tramitadas

- Sobre Inmuebles urbanos: 2.311.507 (6.300/día)
- Sobre Inmuebles rústicos: 764.131 (2.100/día)
- Inmuebles de nueva construcción incorporados: 175.526 (480/día)
- Certificados emitidos en Sede Electrónica del Catastro 6.851.458 (18.700/día)
- Consultas Telemáticas Atendidas
- Telemáticamente (SEC) sobre datos protegidos 30.359.320 (83.175/día)
- Telemáticamente (SEC) sobre datos no protegidos 138.027.338 (378.000/día)
- Telemáticamente (SEC) sobre cartografía 169.762.271 (465.000/día)

Ya desde el principio se estableció una discusión doctrinal, a nuestro modo de

ver estéril, que contraponía un Catastro jurídico con un Catastro fiscal, como si ambas concepciones fueran antinómicas o incompatibles, o como si un Catastro fiscal fuera de inferior calidad técnica a la de un Catastro jurídico.

Nada de ello responde a la realidad; antes bien, al contrario, la experiencia en el Derecho comparado demuestra que únicamente los catastros dotados de un motor de mantenimiento robusto y una función pública importante, como puede ser la tributación inmobiliaria, pueden allegar los recursos públicos necesarios para alcanzar un grado de mantenimiento razonable y sostenido en el tiempo.

Así pues, como primera idea, hay que remarcar la existencia en nuestro país de una alta actividad inmobiliaria, que debe ir acompañada de esa permanente actualización del Catastro.

El Catastro pretende reflejar la realidad del presente y de la totalidad de los inmuebles, pudiendo de este modo hablarse de un registro sincrónico (todos los datos deben referirse a la situación a una misma fecha e integral, el Catastro pretende reflejar todas las alteraciones del territorio, no únicamente las que acceden al Registro de la Propiedad).

Como consecuencia de su integridad y sincronía, la inscripción es obligatoria y, en consonancia con su carácter tributario, los datos se obtienen de los contribuyentes de modo coactivo.

Como contrapeso al carácter coactivo en la obtención de los datos, el Catastro no divulga públicamente los datos de valor catastral y titularidad catastral, que se encuentran protegidos, al poner de manifiesto aspectos de la intimidad de las personas.

Existe otro rasgo importante que es consecuencia de todo lo señalado anteriormente y del principio constitucional de eficacia en la actuación administrativa. Este rasgo no es otro que la facultad del Catastro de reflejar los bienes inmuebles con el nivel de precisión y exactitud que es necesario para el

cumplimiento de sus fines. La consecuencia de esto es que no existe un derecho subjetivo esgrimible por los ciudadanos (al menos en el ámbito administrativo-catastral) que les faculte a exigir un nivel de precisión y exactitud superior al que la Institución Catastral emplea con generalidad.

En cuanto al Registro de la Propiedad, se trata de una institución que extiende su ámbito de actuación a la publicidad de los actos y derechos que recaen sobre los bienes inmuebles; adoptando para ello el sistema de folio real.

Los principios que rigen el funcionamiento del Registro son distintos a los que anteriormente se han enunciado para el Catastro.

En primer lugar, la inscripción en el Registro de la Propiedad es de carácter voluntario y no constitutivo (con excepciones, la principal, la del derecho de hipoteca), de modo que únicamente acceden al Registro de la Propiedad aquellas alteraciones que los titulares desean inscribir.

Igualmente, las alteraciones se producen en virtud del principio de rogación, lo que determina que el Registro de la Propiedad nunca actúa de oficio.

La consecuencia de lo anterior es que el Registro de la Propiedad español no refleja la realidad en un instante dado, sino que cada inscripción refleja actos producidos en momentos distintos, en lo que podría denominarse un Registro diacrónico.

El principio de rogación tiene también como consecuencia que son los titulares los que instan la inscripción con el fin de gozar de la protección del Registro. Esta es otra nota distintiva que lo separa del Catastro, que como hemos visto, goza de potestades coactivas en la obtención de los datos, no únicamente respeto de los titulares, sino también respecto de las instituciones públicas.

Así pues, los datos relativos a titularidades del Registro son públicos, con determinadas limitaciones, frente a los datos protegidos del Catastro.

En cuanto al contenido de las inscripciones, ya desde el principio, las inscripciones registrales se basaron en las descripciones de los títulos, que, al estar elaboradas en muchas ocasiones tomando como base las meras declaraciones de los titulares, carecían del debido rigor en la descripción física de los inmuebles.

Desde siempre el Registro de la Propiedad careció de cualquier tipo de base física fehaciente o representación geométrica auxiliar de los folios registrales que permitiera ubicar las fincas en la realidad, o relacionarlas con las catastrales.

Esta situación comenzó a revertirse a partir de los años 90 como consecuencia de las crecientes necesidades de identificación y ubicación de los inmuebles. En una primera instancia, el Registro se dotó de programas propios auxiliares para la identificación de fincas (proyecto GEOBASE).

Sin embargo, las necesidades de identificación de fincas en el Registro responden a necesidades operativas del mismo, y no materiales. En España no existen, a diferencia de lo que ocurre en otros países en vías de desarrollo, grandes problemas de titulación de tierras o de litigios entre colindantes, dado que se trata de un país con una estructura de la propiedad inmobiliaria asentada y son reducidas las cuestiones que se suscitan con motivo de la delimitación de las parcelas.

En nuestro sistema de Derecho Civil, los límites de los inmuebles se encuentran en la realidad, no en las inscripciones, ni en los títulos, ni en el Catastro, y se establecen determinadas presunciones en el caso de existencia de linderos aparentes, otorgándose de este modo a los titulares de las fincas la posibilidad de instar acciones de deslinde y amojonamiento cuando ello sea preciso.

En el ámbito urbano, los cada vez más perfeccionados sistemas constructivos y de urbanización hacen normalmente innecesario cualquier amojonamiento, ya que los límites parcelarios se deducen claramente

de las edificaciones existentes; en el ámbito rústico existen, en ocasiones, situaciones de inexistencia de linderos aparentes que, no obstante, no suelen revestir una importancia económica importante.

Así pues, la importante novedad promovida en la Ley 13/2015, de 24 de junio, de Reforma de la Ley Hipotecaria, aprobada por decreto de 8 de febrero de 1946, y del texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, no es tanto la de instaurar un nuevo sistema de amojonamiento y deslinde de tierras, en este caso virtual; sino que radica en el establecimiento de la posibilidad de que en la descripción registral de los inmuebles se incorpore una descripción geométrica de los mismos.

Todo ello evitará en el futuro las dobles inmatriculaciones, o la existencia de folios reales sobre fincas inexistentes; siendo a este respecto reiterada la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo (en adelante, TS) según la cual el Registro de la Propiedad no hace prueba de la realidad de las características físicas de los inmuebles inscritos, ni en concreto de su extensión, cabida, ni linderos. Los principios de legitimación registral y fe pública registral que proclaman los artículos 32 y 38 de la Ley Hipotecaria, aprobada por Decreto de 8 de febrero de 1946 (en adelante, LH), no abarcan las circunstancias de mero hecho de las fincas, tales como situación, cabida y linderos, ni tan siquiera su existencia real, pues el Registro de la Propiedad no está dotado de base física fehaciente, sino que solo alcanzan a los datos jurídicos, es decir, a la existencia del derecho real, titularidad y contenido del mismo (entre otras muchas, SSTS de 6 de julio 2002, 17 de marzo de 2005, 7 de febrero de 1998 o 26 de noviembre de 1992).

Continúa señalando el TS (entre otras muchas, STS de 3 de febrero de 1.993) que el Registro de la Propiedad carece de una base física fehaciente, ya que reposa sobre las simples declaraciones de los otorgantes,

y así caen fuera de la garantía que presta a cuantos datos registrales se corresponden con hechos materiales, tanto a los efectos de la fe pública como de la legitimación registral, sin que la institución responda de la exactitud de los datos y circunstancias de puro hecho ni, por consiguiente, de los datos descriptivos de las fincas” (en el mismo sentido SSTS de 26 de noviembre de 1992 y de 5 de abril de 2000).

Específicamente no se otorga la protección registral a la identificación de los linderos (SSTS de 23 de octubre de 1987, 27 de mayo de 1994 y, 31 de diciembre de 1999), ni a la colindancia que resulta del Registro (STS de 24 de julio de 1987), como tampoco a la superficie de las fincas (SSTS de 1 de julio de 1995 y de 15 de abril de 2003).

Por ello, aun cuando en el Registro de la Propiedad la finca aparezca con una determinada extensión superficial, se trata de un dato fáctico no privilegiado mediante los expresados principios registrales. La superficie registrada, no se presupone cierta.

Es precisamente esta indefinición geométrica o de situación de las fincas registrales la que se pretende solventar con la aprobación de la Ley 13/2015.

No es ésta, sin embargo, la primera vez en que se suscita dicha cuestión. Y siempre ha estado el Catastro involucrado en la solución, si bien con mayor o menor fortuna.

Por ello es preciso detenerse brevemente en los antecedentes, para entender adecuadamente el presente.

Breve reseña histórica de los intentos de coordinación del Catastro con el Registro de la Propiedad, y balance de los mismos

La historia en el Siglo XX del Catastro viene marcada por un doble objetivo

al perseguir simultáneamente una descripción geométrica precisa, abogándose en ocasiones por levantamientos individuales, y servir a las necesidades de la Hacienda Pública que exigen una cobertura total del territorio para evitar la ocultación.

Estos requerimientos son aparentemente compatibles, pero de nada sirve tener un Catastro muy preciso si la cobertura y el mantenimiento no son totales, y por otro lado, una precisión en la descripción de los inmuebles demasiado tosca conlleva que dicha descripción pueda no servir para definir adecuadamente los límites de las parcelas.

Estas finalidades contrapuestas impregnan las Leyes que a lo largo del Siglo XX se fueron aprobando. Podemos señalar como jalones legislativos los siguientes:

En primer lugar, la propia Ley de 23 de marzo de 1906 sobre el Catastro Topográfico Parcelario, que instituyó la cédula catastral, antecedente remoto de la certificación descriptiva y gráfica, a la que otorgaba la condición de un título real.

La LH de 1909 apela únicamente en el Preámbulo a la conveniencia de impulsar la coordinación.

El intento de alcanzar la coordinación con el Registro de la Propiedad fracasó también por las graves carencias organizativas y de medios técnicos del Catastro y del Registro, así como por la dilatada implantación del “Catastro Topográfico”, denominación engañosa que instauró en las mentes de los operadores la falsa idea de la antinomia entre un Catastro “Fiscal” (de “avance”, y provisional) y un Catastro “Topográfico”; el primero, de escasa calidad técnica, estaría llamado únicamente a facilitar la exacción de los impuestos inmobiliarios, y en consecuencia, no podía servir a los fines del Registro de la Propiedad; el segundo, el “Topográfico”, delimitaría con precisión los límites de las parcelas de acuerdo con rigurosos procedimientos topográficos y jurídicos, y sería el que propiamente utilizaría el Registro de la Propiedad.

La realidad fue bien distinta; las experiencias existentes en el resto del mundo nos muestran que en ningún país existen recursos suficientes para que existan dos Catastros, uno con finalidad jurídica y otro con finalidad fiscal; y que, dado que cualquier Catastro merecedor de tal nombre es topográfico, por cuanto que tiene cartografía, es en este aspecto accesorio si dicha cartografía se generó mediante unas técnicas más o menos perfectas.

Es esta una constante en la historia del Catastro en el Siglo XX, la de las voces que se alzan contra la falta de “rigor” en la cartografía catastral, juicios a nuestro modo de ver injustos, ya que la verdadera falta de rigor consiste precisamente en no disponer de un Catastro de cobertura continua y permanentemente actualizado, carente de solapamientos y huecos, ya que no hay un Catastro peor que el que no existe, y frente a eso se adoptaron diversas soluciones técnicas.

En 1925 se aprueba una nueva Ley que pretende la construcción de un Catastro dotado de valor jurídico mediante deslindes entre propietarios, con el fin de incorporar dichos deslindes al Registro de la Propiedad.

Es fácil entender que dicha pretensión encontró grandes dificultades en su implementación práctica, lo que provocó la paralización de los trabajos que se habían puesto en marcha con la Ley de 1906.

Por ello, en 1932 vuelve a ponerse en vigor la Ley de 1906, autorizándose en esta ocasión, con el fin de acelerar los trabajos de implantación catastral, la utilización de fotografías aéreas.

Mientras tanto, en el ámbito del Registro, en 1944, se aprueba una nueva LH, que prevé débiles mecanismos de coordinación más basados en las meras manifestaciones de los interesados que en la existencia de una estructura institucional que facilitara dicha coordinación.

Diversas comisiones ministeriales se establecen durante las décadas de los años 50,

60 y 70, sin alcanzar resultados prácticos apreciables.

Y así, se llega a 1980, año en que se aprueba el Real Decreto 1030/1980 de 3 de mayo, sobre coordinación del Catastro Topográfico Parcelario con el Registro de la Propiedad.

En este Decreto se establece una división de funciones entre ambas instituciones complementarias basada en el intercambio de información, de acuerdo con la cual correspondería al Registro suministrar los datos relativos a la titularidad y sus cambios, mientras que el Catastro suministraría al Registro los datos descriptivos y gráficos de la finca, especialmente la superficie y los linderos.

El Real Decreto de 1980, por desgracia, volvió a fracasar. En esta ocasión, si bien el esquema institucional era el adecuado, no se establecieron los medios necesarios para favorecer el intercambio de información. Los embrionarios sistemas de información y la ausencia de una cartografía catastral digitalizada o un Registro de la Propiedad informatizado hacían inviable cualquier posibilidad en este sentido.

Llegamos así a la promulgación de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, primera Ley que favoreció un intercambio de información efectivo, requisito esencial para la coordinación, que en sus artículos 50 y siguientes estableció un mecanismo efectivo de intercambio de información entre los Notarios y los Registradores de la Propiedad y el Catastro.

Dicha norma fue en su mayor parte derogada por refundición, al incorporarse la mayor parte de sus preceptos al texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo (en adelante, TRLCI), por lo que se encuentra materialmente vigente.

Transcurridos ya 22 años desde su aprobación, puede decirse que la Ley 13/1996

ha constituido un rotundo éxito en el intercambio de información entre el Catastro y el resto de actores del sistema inmobiliario, y ha permitido asentar algunos principios importantes:

En primer lugar, la Ley impulsó la generalización de la utilización de la referencia catastral en el tráfico como identificador único de los inmuebles, lo que posibilita incorporar las titularidades al Catastro desde las Notarías y los Registros de modo casi inmediato.

Con posterioridad a la entrada en vigor de esta Ley, y con el fin de reforzar los intercambios de información con fedatarios, el Catastro aprobó reglamentariamente normas complementarias orientadas a afianzar el principio de que la referencia catastral se mantendría inmutable en tanto el inmueble existiera, no siendo desde entonces una causa de modificación de ésta, por ejemplo, el cambio de naturaleza de un inmueble de naturaleza rústica a urbana.

No menos importante fue la normalización en la práctica catastral de incorporar al Catastro las titularidades jurídicas del Registro y de las Notarías, superando desde entonces antiguas concepciones en el mantenimiento de titularidades basadas en declaraciones catastrales, y dando entrada a las comunicaciones, importante pieza del mantenimiento automatizado catastral.

Hace ya más de 15 años que gracias a la Ley 13/1996 la actualización de las titularidades en el Catastro es prácticamente automática, a partir de la información suministrada por las Notarías y los Registros.

Se configura así desde la Ley 13/1996 la referencia catastral como el código que permite el flujo de titularidades por el sistema inmobiliario.

Un segundo importante avance atribuido a la Ley 13/1996 fue el establecimiento de una coordinación estricta de los datos catastrales con los registrales para las primeras inmatriculaciones en el Registro, siendo el vehículo para alcanzar esta coor-

dinación el Certificado Descriptivo y Gráfico del Catastro.

Esta medida fue un paso gigantesco en el refuerzo de la fehaciencia de los datos físicos obrantes en los títulos notariales y en el Registro, como se acredita por el creciente número de certificados descriptivos descargados desde la Sede Electrónica del Catastro, alcanzándose la impresionante cifra de 6.851.458 certificados el año 2017, unos al 18.700 al día.

Como puntos débiles de la Ley, hay que señalar que el resto de alteraciones, las de tipo físico (segregaciones, agrupaciones, parcelaciones y divisiones horizontales) no pudieron comunicarse, si bien mediante los mecanismos que desarrollaron la Ley 13/1996 al menos el Catastro tiene constancia de las mismas, lo que posibilita que éste, con posterioridad, incorpore dichas alteraciones mediante los procedimientos catastrales correspondientes.

Otras carencias del sistema previsto en la Ley 13/1996 son las siguientes:

En primer lugar, la Ley no estableció un mecanismo sólido para resolver los intercambios de información en las operaciones que se producen sobre inmuebles aún no inscritos en el Catastro.

Estas operaciones (mutaciones parcelarias de segregación, reparcelaciones y divisiones horizontales) recaen sobre inmuebles que aún no se encuentran incorporados al Catastro, al haber nacido precisamente en ese momento en la Notaría y carecer en consecuencia de referencia catastral.

Esto imposibilita que la Notaría lleve a cabo la comunicación al carecer los inmuebles de referencia catastral, siendo únicamente posible la comunicación de la referencia de la finca matriz.

Este problema se transmite posteriormente al Registro de la Propiedad, que al inscribir el título sin referencias catastrales individualizadas carece igualmente de la posibilidad de obtener del Catastro los datos descriptivos del inmueble, aún cuando éstos

ya se hubieran incorporado a éste, imposibilitándose de esta manera la coordinación.

En esencia, se puede decir que, si bien el sistema de intercambio de información previsto por la Ley 13/1996 ha venido funcionando correctamente cuando el inmueble ya se encuentra inscrito en el Catastro y cuenta con una referencia catastral asignada e indubitada, se revela completamente insuficiente para llevar a cabo el intercambio de información de las operaciones inmobiliarias en las se produce el nacimiento de un inmueble, principalmente en el caso de las reparcelaciones, agrupaciones, segregaciones, y en general todo tipo de mutación parcelaria que provoque la creación de una nueva finca, o bien en el caso de divisiones horizontales.

En todos estos últimos supuestos las fincas en el momento de nacer en la Notaría carecen de la referencia catastral individualizada que posibilitaría que los datos relativos a titularidad fueran comunicados con fiabilidad al Catastro.

Por esa razón, las Notarías y los Registros de la Propiedad continúan suministrando al Catastro la información de titularidad consignando las referencias catastrales de las fincas matrices, lo que imposibilita que el ciclo de información inmobiliario se cierre totalmente, constituyendo esta última circunstancia una de las principales carencias del sistema de información inmobiliario español, y una fuente de ineficiencias y, en ocasiones, de ocultación en el ámbito tributario.

Ya desde el principio, y para solventar este problema, se establecieron diversos mecanismos correctivos. El primero de ellos consistió en incorporar una codificación específica en el formato de intercambio aprobado mediante Resolución en 1999 en el que se hacía expresar al fedatario si la referencia catastral se refería a la finca matriz o a la finca individualizada.

Este mecanismo es ciertamente imperfecto al hacer recaer en los fedatarios la

fiabilidad de un código que no ha sido asignado por ellos mismos y provoca innumerales problemas e imprecisiones.

Consciente de ello el legislador, con el fin de paliar en parte esta situación, promulgó la Ley 2/2011 de Economía Sostenible, que estableció la obligatoriedad de que por parte del Catastro se asignaran referencias catastrales inmediatas en los casos de división horizontal, previsión legislativa que por diversos motivos no ha llegado a ponerse en funcionamiento, y que imposibilitó y continúa imposibilitando de hecho que por parte del Catastro se asignen referencias catastrales a los inmuebles desde el mismo momento de su nacimiento, lo que permitiría que dichas referencias se incorporaran desde el primer momento en los títulos que instrumentan las operaciones de reparcelación, segregación o bien de división horizontal.

La implementación de esta previsión normativa, sin ningún género de dudas, garantizaría que el ciclo inmobiliario se completara perfectamente al contar los inmuebles desde el primer momento con un identificador biunívoco que posibilitaría la incorporación al Catastro de los datos jurídicos desde el primer momento, así como de los valores de transmisión en las operaciones de primera mano, pudiéndose incorporar con posterioridad los datos físicos.

¿Qué es la coordinación?

Llegamos así, casi 20 años después de la aprobación de la Ley 13/1996, a la aprobación de la Ley 13/2015, y al haber transcurrido ya 3 años desde su aprobación es posible establecer unas primeras impresiones respecto a la efectividad de dicha norma.

En primer lugar, la Ley 13/2015 se configura como una reforma parcial tanto de la LH como de la Ley del Catastro.

En la Exposición de Motivos se establece como ambición de la norma alcanzar la

coordinación entre el Catastro y el Registro de la Propiedad sin llegarse a definir claramente en qué consiste dicha coordinación.

En este sentido, y con carácter previo, hay que decir que llevar a cabo interpretaciones de las Leyes relativas a coordinación demasiado ambiciosas ha constituido históricamente algo enormemente perjudicial para la efectividad de los deseos de los sucesivos legisladores.

Se puede hablar del concepto de coordinación desde tres puntos de vista, y todos ellos tienen perfecto encaje en la Ley vigente.

En primer lugar, cabe hablar de coordinación cuando el Registro de la Propiedad incorpora los datos descriptivos físicos de los inmuebles catastrales a los folios reales y mediante el acto de la coordinación el Registro pasa a asumir dichos datos como propios y constitutivos de la inscripción registral.

Al servicio de esta modalidad de la coordinación sólo se necesita una referencia catastral y una fecha de coordinación para garantizar la correspondencia biunívoca entre la finca registral coordinada y la finca catastral en esa fecha.

Sin ningún género de dudas, no todos los datos catastrales son igualmente necesarios para el Registro para alcanzar dicha coordinación. Para garantizar la relación biunívoca entre el folio registral y la finca catastral, un dato esencial de la coordinación debería ser, en todo caso, la referencia catastral y la fecha de la coordinación a la que se refieren los datos coordinados (recordemos que existe siempre una realidad extrarregistral posterior, y que la coordinación no congela el mantenimiento catastral).

Con las herramientas tecnológicas actualmente existentes es perfectamente posible el conocimiento por el Registro, de modo completo e inmediato en una fecha determinada a la que se refiere la coordinación, de la situación catastral de un

inmueble, pudiendo el Registro alternativamente descargar los datos del Catastro, o bien consultarlos.

Una segunda modalidad de coordinación nos conduciría a que la geometría, superficie y linderos de las parcelas debería ser coordinada por el Registro de la Propiedad.

Ahora bien, en este caso hay que hacer una serie de matizaciones y precisiones.

En primer lugar, la cartografía catastral, tal como se señalaba anteriormente, se ha realizado con las precisiones correspondientes a las cartografías catastrales, y de la lectura de la Ley 13/2015 no se deduce en modo alguno que el Catastro deba incrementar su precisión ni su escala de captura; todo ello sería imponer cargas administrativas a los ciudadanos a cambio de ningún beneficio claro. Ya hemos señalado anteriormente que los límites de las parcelas se encuentran en la realidad y no en el Catastro o en el Registro de la Propiedad.

No es necesario llevar a cabo en sede registral un deslinde registral que conduciría, sin duda alguna, a un incremento en los costes de transacción del sistema inmobiliario, costes que ya son en este momento muy elevados.

Carecen, en consecuencia, de fundamento las posiciones defendidas por algunos sectores de la doctrina en virtud de las cuales se ha producido una modificación en los requerimientos de exactitud y precisión de la cartografía catastral con motivo de la entrada en vigor de la Ley 13/2015.

Ya señalamos anteriormente que históricamente está claro que unos mayores requerimientos de precisión y exactitud han venido acompañados de una congelación en el mantenimiento.

Así pues, deberíamos señalar como elementos esenciales de esta coordinación de segundo grado o de segundo nivel, la referencia catastral del inmueble a una determinada fecha y las superficies, linderos y relaciones topológicas con las fincas cir-

cundantes que se deducen de la cartografía catastral en la fecha de la coordinación, siendo todos ellos elementos inconmensurablemente mejores que los que teníamos hasta la entrada en vigor de la Ley 13/2015.

Por supuesto que las superficies coordinadas deberán tener el margen de tolerancia técnica que se deduce de las escalas de captura, resultando incomprensibles los problemas de un metro cuadrado arriba o abajo que se están dando en la actualidad en algunos ámbitos, muy por encima de la precisión métrica de la cartografía catastral. Lo mismo hay que señalar de los linderos: deberán reputarse como representaciones idénticas las que se encuentren dentro de las bandas de precisión derivadas de la escala de captura, lo que denominamos “linderos de gomaespuma”.

Y así llegamos a una coordinación de tercer nivel o tercer grado, en el que estaría coordinada también la posición absoluta sobre el globo terráqueo, y el Registro de la Propiedad ampararía bajo la fe pública las coordenadas de las geometrías parcelarias con una precisión centimétrica.

Resulta artificioso intentar dar saltos hacia una precisión de posicionamiento de milímetros cuando en este momento carecemos de una cartografía generada con esa precisión posicional: la cartografía catastral tiene una precisión relativa y geométrica adecuada para las finalidades del Catastro y del Registro de la Propiedad, y es una de las mejores cartografías catastrales que existen en Europa.

En ningún país de Europa existen cartografías catastrales y registrales con precisiones de posicionamiento centimétricas; ello conduciría al país a un esfuerzo en la definición de sus parcelas que carece totalmente de justificación desde el punto de vista de la seguridad jurídica y, desde luego, desde el punto de vista de la recaudación de impuestos.

Pero además, esta tercera concepción de la coordinación es absolutamente inviable en

el estado actual de la cartografía oficial en España, no sólo porque la precisión posicional de la cartografía catastral deriva de sus escalas de captura; sino porque, además, determinados problemas de la cartografía catastral no son obstáculo alguno para llevar a cabo una adecuada coordinación con el Registro de la Propiedad. Nos estamos refiriendo a los giros, traslaciones, e incluso a pequeñas modificaciones de los perímetros parcelarios que se encuentran dentro de la tolerancia técnica admisible para cartografías a 1:1.000.

A esta escala es perfectamente admisible una banda de fluctuación de un metro en la representación (no en la realidad, recordemos que ni el Catastro ni el Registro le está otorgando o quitando nada a nadie).

En el ámbito rústico, para escalas de captura de 1:10.000, la banda de fluctuación o indeterminación en la representación es superior a 5 metros.

Recordemos nuevamente que los mofones están en la realidad, no están en los sistemas de información geográficos, y en consecuencia resulta del todo inviable pretender que los 45.000.000 de parcelas que hay en España tengan una precisión posicional absoluta centimétrica. Ello no redundaría en ningún beneficio ni para el Registro ni para el Catastro o los ciudadanos y provoca un incremento exponencial de los costes de transacción.

La Ley 13/2015

Tras haber visto los diferentes intentos de coordinación que han existido a lo largo de la historia, vamos a analizar ahora el nuevo escenario de colaboración entre el Catastro y el Registro que nos propone la Ley 13/2015.

Esta Ley supone un avance fundamental, ya que permite el acceso al Registro de una representación gráfica de los inmuebles, lo cual es una mejora contundente respecto de la identificación de las fincas inscritas.

La Ley regula minuciosamente los sistemas y condiciones del acceso de la representación gráfica al folio real de la finca. En este sentido, conviene llamar la atención sobre las siguientes cuestiones:

1. La Ley prevé que la base de la representación gráfica de las fincas registrales será la cartografía catastral (art. 10.1 de la LH). Esta previsión eleva, desde el punto de vista jurídico, la importancia de la representación gráfica de los inmuebles que consta en el Catastro. Recordemos que dicha representación es uno de los elementos descriptivos de los inmuebles previstos por la normativa catastral (art. 3. del TRLCI). Tan sólo se permite el acceso al Registro de representaciones gráficas distintas de la catastral en supuestos excepcionales y tasados (art. 10.3 LH), como puede ser el caso de aquellas operaciones jurídicas sobre los inmuebles que todavía no hayan accedido al Catastro, o bien para supuestos de discrepancias en la cartografía catastral (mejoras de la precisión, errores de giro y traslación, incorrecta representación de la cartografía catastral, etc.). Este sistema convierte a la cartografía catastral en una especie de mapa índice. Las características de la cartografía catastral y las ventajas que aporta al sistema se estudian en epígrafe independiente.

2. La inscripción en el Registro de la representación gráfica de los inmuebles se hace a efectos identificativos. No cabe duda de que, desde este punto de vista, la cartografía tiene una importancia sustancial, puesto que va a permitir ubicar de manera indubitada en la cartografía catastral, y, por ende sobre el terreno, cualquier inmueble que tenga su representación inscrita en el Registro. Esta inscripción, a efectos identificativos, no debe ser confundida con un deslinde de propiedades. Los procedimientos de deslinde tienen una regulación específica, bien en la normativa registral (art. 200 LH), bien en la normativa civil (art. 104 y

ss. de la Ley 15/2015, de 2 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria).

3. La Ley pretende mejorar la actualización de los datos catastrales (art. 18 TRLCI) simplificando algunos procedimientos y ampliando el ámbito de procedimiento de comunicaciones a determinadas alteraciones en los bienes inmuebles por las Administraciones y Fedatarios Públicos, aligerando las cargas administrativas a los contribuyentes.

4. La coordinación es un pronunciamiento del Registrador (art. 10.2 LH). No obstante, tan sólo se alcanzará la coordinación de un inmueble si la representación gráfica inscrita en el Registro de la Propiedad coincide con la descripción gráfica del mismo que consta en el Catastro. Los Registradores de la Propiedad no expedirán más publicidad gráfica que la que resulte de la representación gráfica catastral. Tan sólo en los supuestos tasados, en los que la Ley admite la inscripción de una Representación Gráfica Alternativa (RGA), ésta podrá ser objeto de publicidad registral, pero el Registrador hará constar el hecho de no haber sido validada la representación gráfica por el Catastro (art. 9.b LH).

5. Alcanzada la coordinación gráfica con el Catastro e inscrita la representación gráfica de la finca en el Registro, se presumirá que la finca tiene la superficie, ubicación y delimitación geográfica expresada en la representación gráfica catastral que ha quedado incorporada al folio real. Esta presunción igualmente regirá en determinados casos de incorporación al folio real de una RGA, siempre y cuando hayan transcurrido seis meses desde la comunicación de la inscripción correspondiente al Catastro sin que éste haya comunicado al Registro que existan impedimentos a su validación (art. 10.5 LH).

De todo lo anterior se extraen dos conclusiones fundamentales:

- La coordinación aporta un plus muy importante en lo que a la seguridad

jurídica del tráfico inmobiliario se refiere.

- Es necesaria una estrecha colaboración entre el Catastro y el Registro para lograr este objetivo último marcado por la Ley.

Pero esta estrecha colaboración no es algo exclusivo entre Catastro y Registro, afecta a todos los agentes implicados en el tráfico jurídico inmobiliario, tal y como vamos a ver en este artículo. En epígrafes diferenciados analizaremos cómo el Catastro puede facilitar el objetivo de la coordinación, y qué desarrollos son necesarios para que el sistema evolucione de manera sostenible.

La cartografía catastral

La cartografía es una parte consustancial del Catastro, de modo que la historia de una y otro se confunden y forman parte de una misma y única institución. Así, incluso los primeros intentos de establecer el Catastro en España en el siglo XVIII (Catastro de Patiño, Catastro de Ensenada), incluían croquis parcelarios de fincas individuales y ocasionalmente un bosquejo del término municipal catastrado, basados en las mediciones efectuadas por geómetras. Durante el siglo XIX, no sólo se creó, en la Dirección General de Estadística del Ministerio de Fomento, el Instituto Geográfico, que durante muchas décadas del siglo XX tuvo la denominación de Instituto Geográfico y Catastral antes de su denominación actual, sino que se emprendieron numerosos trabajos de cartografía que tenían por finalidad la realización de los deslindes de términos municipales y de los levantamientos planimétricos de las denominadas masas de cultivo que, a su vez, debían servir para actualizar las superficies consignadas en los amillaramientos fiscales.

Sin embargo, es la Ley de 23 de marzo de 1906 del Catastro Topográfico Parcelario la que instaura las bases para la implantación definitiva del Catastro en España sobre la base de los trabajos de elaboración de cartografía, que se establecen en dos fases: el Avance Catastral y el Catastro propiamente dicho. Además, el artículo 38 de esta Ley instituía la coordinación entre Catastro y Registro de la Propiedad al indicar que, a partir de la fecha en que comenzara a regir el Avance Catastral, *“ningún juez, tribunal, oficina administrativa, notario ni registrador ...practicarán asientos o inscripciones que se refieran a un inmueble... sin que acompañe al título de propiedad el plano correspondiente si está formado el Catastro”*. La Ley también dedicaba un capítulo a la delimitación, deslinde y amojonamiento de términos municipales, terrenos del Estado, Montes Públicos, etc.

Los trabajos, bien en avance (croquis, fotografía aérea), bien en catastro topográfico parcelario, continuaron en función de las posibilidades presupuestarias y de la tecnología disponible en cada momento, a lo largo del siglo XX, más o menos lentamente. Estos trabajos incluían los de obtención de la cartografía catastral necesaria para la implantación del Catastro de Urbana en los años 70, y su posterior actualización con las primeras revisiones catastrales.

A finales de los años 80, el Catastro recibió un fuerte impulso con la creación del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, antecedente de la actual Dirección General del Catastro, y con un paquete de medidas políticas, organizativas y presupuestarias que permitieron llevar a cabo los trabajos de modernización y de informatización del Catastro que, en definitiva, han hecho de esta Institución lo que es hoy. Por lo que respecta a la cartografía, en 1989 por Real Decreto 585/1989, de 26 de mayo, por el que se desarrolla la Ley 7/1986, de 24 de enero (de ordenación de

la cartografía) en materia de cartografía catastral, se traspasan las competencias y la documentación de la cartografía catastral del Instituto Geográfico Nacional a la Dirección General del Catastro. A partir de ese momento se emprendieron los trabajos de formación, actualización y conservación de la cartografía catastral y del propio Catastro, que culminaron en 2004 cuando la cartografía así obtenida, ya en formato digital, se puso a disposición de los usuarios en la Sede Electrónica del Catastro.

La cartografía catastral está adaptada a disposiciones legales posteriores como el Real Decreto 1545/2007, de 23 de noviembre, por el que se regula el Sistema Cartográfico Nacional, o la Ley 14/2010, de 5 de julio, sobre las infraestructuras y los servicios de información geográfica en España, que traspone en la legislación nacional las disposiciones de la Directiva 2007/2/CE, Infrastructure for Spatial Information in Europe (INSPIRE).

Los trabajos de formación, actualización y mantenimiento de cartografía catastral y Catastro se han hecho en colaboración con otras administraciones y entidades, sin olvidar a los ciudadanos, obligados a presentar declaraciones y, a menudo, muy cuidadosos con la protección de sus propiedades. Es obligado citar en primer lugar a los colaboradores imprescindibles: la Dirección General del Instituto Geográfico Nacional (IGN), con la que compartimos durante décadas tareas comunes y complementarias; el Fondo Español de Garantía Agraria (FEGA) y el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación en general; el Consejo General del Notariado y el Colegio Oficial de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España. Además, la Dirección General del Catastro ha suscrito convenio con las Entidades Locales (Ayuntamientos, Diputaciones, Consejos y Cabildos insulares) y Comunidades Autónomas (más del 80 por 100 de los inmuebles urbanos está sujetos a convenio).

Tanto con las Comunidades Autónomas, como con el IGN y el FEGA, la Dirección General del Catastro colabora financiera y presupuestariamente en la obtención de ortofotografías y coberturas LIDAR (información altimétrica de alta precisión), en el marco del Plan Nacional de Observación Aérea (PNOA). Con el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y el FEGA, se comparte la representación gráfica de las parcelas y la referencia catastral, ya que la cartografía catastral sirvió para la creación del Registro Vitivinícola y el Sistema de Información Gráfica Oleícola, las Ayudas de la Política Agraria Común (PAC) desde 1992 hasta 2002 y la creación del propio Sistema de Información Geográfica de la Política Agraria Común (SIGPAC). En cuanto a los registradores, además de la constancia de la referencia catastral, el uso de la Certificación Catastral Descriptiva y Gráfica para inmatriculación y las comunicaciones y suministros de información, hay que destacar el convenio de colaboración que permitió a la Dirección General del Catastro la obtención de cartografía informatizada de todo el territorio en los primeros años 2000. El desarrollo del Convenio supuso un importante esfuerzo económico para dicho colectivo.

Otros colaboradores imprescindibles son los Notarios que han hecho un uso intensivo de la Oficina Virtual del Catastro, hoy Sede Electrónica del Catastro, de modo que, desde 2004 a marzo de 2018, se han obtenido, y presumiblemente incorporado a escrituras, el 55 por 100 de las Certificaciones Catastrales Descriptiva y Gráficas, casi 34 millones y medio. A su vez, las comunicaciones notariales han permitido la actualización de millones de titularidades catastrales.

Así mismo, cabe destacar el intercambio de información con la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) que permite a ésta el control de los inmuebles que se encuentran en alquiler o a disposición de

sus titulares, tanto por los rendimientos inmobiliarios como por el control del fraude. A cambio, el Catastro ha podido incorporar más de 12 millones de cotitulares.

Finalmente, en fechas recientes, y como consecuencia de la entrada en vigor de la Ley 13/2015 y la coordinación entre el Catastro y el Registro, pero también de la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas, estas Administraciones, titulares de bienes de dominio público, y sus organismos competentes en materia de montes de utilidad pública, concentración parcelaria, deslindes y expropiaciones o reparcelaciones, e instituciones como el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF) y las Concesionarias de Autopistas están aportando información muy valiosa con vistas a la incorporación a la cartografía catastral y al Catastro del dominio público y otros inmuebles, para su posterior inscripción en el Registro de la Propiedad.

Otro aspecto a destacar es el esfuerzo que hace la Dirección General del Catastro para difundir la información catastral y singularmente su cartografía, con el objetivo de poner a disposición de ciudadanos, empresas, y administraciones públicas la información sobre el territorio de la que dispone. Algunos de los productos y servicios son los siguientes:

- El visor de cartografía de la Sede Electrónica del Catastro, que recibe más de 350.000 visitas diarias, mientras los servicios de mapas por internet (WMS) atienden cerca de un millón de peticiones al día.
- Otros servicios web, tipo pregunta-respuesta (soap), que facilitan datos de direcciones y coordenadas y permiten la georreferenciación directa e inversa, reciben 300.000 peticiones diarias adicionales.
- El servicio de descarga masiva de la cartografía catastral completa de cada municipio. Se puso en marcha en 2011 y responde a las disposiciones de la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reu-

tilización de la información del sector público. Este servicio soporta más de 350.000 descargas de cartografías municipales completas, teniendo en cuenta que la Dirección General del Catastro solo gestiona 7.600 municipios.

- Utilización de la cartografía catastral en la Infraestructura de Datos Espaciales de España.

- Por último, hay muchas páginas web de todo tipo de organismos y entidades, desde administraciones a empresas, que ofrecen servicios de cartografía vinculados a los servicios de mapas por internet de Catastro.

Tras este preámbulo, y en lo que a la coordinación con el Registro se refiere, conviene destacar que la cartografía catastral ha sido elegida por el legislador como base de la coordinación entre el Catastro y el Registro de la Propiedad por algunas de sus características:

- La cartografía catastral tiene una escala idónea para poder determinar con certeza la ubicación, límites y linderos de los inmuebles. Normalmente la cartografía catastral urbana tiene una escala 1:1.000 y más excepcionalmente, 1:500; y la cartografía catastral rústica tiene una escala 1:5.000 y, más raramente, 1:2.000, en todo caso siempre georreferenciadas a ortofotografías del terreno. No es necesaria mayor precisión, ya que ni el Registro de la Propiedad ni el Catastro deslindan inmuebles. En la mayor parte de los países, la escala de captura de la cartografía catastral urbana es aún mayor (normalmente 1:2.000, ó 1:5.000) y en todo caso sirve a los fines del Catastro y, en su caso, del Registro de la Propiedad. La escala de captura y representación de los inmuebles es algo cuya decisión corresponde exclusivamente al Catastro, y se basa en factores tales como tipo de bien inmueble (rústico/urbano), superficie media de parcela, valor catastral, etc., y te-

niendo en cuenta el carácter universal de la cartografía catastral y la necesidad de incluir la representación gráfica de todos los inmuebles con una distribución equitativa de recursos a la hora de invertir o incurrir en mayores costes por la precisión o metodologías empleadas. No existe un derecho subjetivo en virtud del cual los ciudadanos puedan pedir al Catastro que se representen sus inmuebles con una precisión mayor a la adoptada oficialmente.

- La cartografía catastral es universal y continua y permite la correcta identificación y descripción de todos los inmuebles. El mapa parcelario contiene la representación gráfica de todas las parcelas rústicas, urbanas y de los bienes inmuebles de características especiales del ámbito de competencias de la Dirección General del Catastro, y en consecuencia, también supone y facilita su georreferenciación en el sistema de referencia y de coordenadas oficial en España. Las parcelas lindan con parcelas, de tal manera que todas ellas forman un mapa continuo, completo y con topología. Incluye el dominio público y el patrimonio de las Administraciones Públicas. De modo que el parcelario catastral garantiza que las parcelas no invadan el dominio público ni tampoco las parcelas colindantes. Además de la representación gráfica y la georreferenciación de las parcelas, la cartografía catastral define otras características y atributos esenciales de la parcela como son la superficie, los linderos y las parcelas colindantes.

- La cartografía catastral es oficial. Ha sido elaborada por el organismo de la Administración General del Estado que tiene atribuida la competencia para su elaboración, la Dirección General del Catastro, de acuerdo, tanto con el Real Decreto 585/1989, de 26 de mayo, como con el Real Decreto 1113/2018, de 7 de septiembre, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Hacienda, que atribuye a este centro directivo las

competencias para la elaboración y gestión de la cartografía catastral. Como tal cartografía oficial está inscrita en el Registro Central de Cartografía del Consejo Superior Geográfico; organismo este último del cual la Dirección General del Catastro ostenta una de las vicepresidencias. Además de los efectos previstos en la legislación de la Inscripción en el Registro Central de Cartografía, la cartografía catastral goza de la presunción de certeza que el artículo 3 del TRLCI, atribuye a los datos contenidos en el Catastro Inmobiliario. La cartografía catastral ha sido elaborada siguiendo el procedimiento administrativo previsto en la legislación, de modo que no sólo ha sido expuesta al público tras el anuncio en el correspondiente boletín oficial (por ejemplo en el procedimiento de renovación de características del Catastro Inmobiliario Rústico, o en los procedimientos de valoración colectiva del Catastro Urbano), sino que cuando se produce la alteración de las características de un inmueble que puede afectar a los derechos o intereses de un colindante o tercero en general, se abre periodo de alegaciones y/o se notifica al tercero interesado.

Además, cómo ya se ha indicado más arriba, la cartografía catastral se ha obtenido de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 7/1986, de 24 de enero, de ordenación de la cartografía, y la Ley 14/2010, de 5 de julio, sobre las infraestructuras y los servicios de información geográfica en España. Por último, la cartografía catastral cumple con las especificaciones de la Directiva Europea 2007/2/CE INSPIRE y ofrece los productos y servicios en los formatos y cumple las otras condiciones señaladas por dicha Directiva. En concreto, el sistema de información de la Dirección General del Catastro permite la consulta, visualización a través de servicios tipo WMS y la descarga de la representación cartográfica de la parcela en el formato GML, tanto por servicios WFS, como en archivos tipo ATOM.

- La cartografía da transparencia y seguridad al tráfico jurídico, ya que, desde la aprobación de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre y posteriormente del TRLCI ya citado, la referencia catastral debe constar en escrituras públicas, inscripciones en el Registro de la Propiedad y en todos los documentos administrativos, mandamientos y resoluciones judiciales, expedientes y resoluciones administrativas y en los documentos donde consten los hechos, actos o negocios de trascendencia real relativos al dominio. Además, la Ley 13/1996 citada y, posteriormente, la Ley 13/2015, establecen la obligación de aportar certificación catastral descriptiva y gráfica de la finca, en términos totalmente coincidentes con la descripción de ésta en el título que da origen a la inmatriculación. Para dar una idea de la importancia de esta disposición, basta señalar que, desde la puesta en marcha de la Sede Electrónica de Catastro, notarios y registradores han obtenido más de 37 millones de certificaciones descriptivas y gráficas que se han incorporado a las escrituras públicas o han servido para la primera inscripción en el Registro de la Propiedad. Por otra parte, cartografía catastral y SIGPAC, sistema por el que los agricultores españoles reciben miles de millones de euros de subvenciones europeas, comparten representación gráfica de las parcelas cultivadas e identificación a través de la referencia catastral, lo que permite una gestión más eficaz de las subvenciones agrarias y evita problemas de identificación del terreno que las recibe. Del mismo modo, la referencia catastral y, por tanto, la ubicación del inmueble, es de consignación obligatoria en la declaración del IRPF, lo que permite el control de arrendamientos, y de los inmuebles a disposición de sus titulares. Por supuesto, la referencia catastral figura en el recibo en el Impuesto de Bienes Inmuebles, y se utiliza en el Impuesto sobre el Incremento de valor de los inmuebles de naturaleza urbana, en transmisiones patrimoniales, en sucesiones

y donaciones, etc. Finalmente, en este apartado de transparencia y seguridad del tráfico jurídico, hay que señalar que la cartografía catastral es un elemento esencial de las expropiaciones, deslindes administrativos, reparcelaciones y otras actuaciones masivas sobre el territorio porque permite obtener información sobre las parcelas afectadas y sus características esenciales, desde su titularidad a su valor catastral.

- La cartografía se ha obtenido y se mantiene en colaboración. Por un lado, una herramienta importante para la gestión de la cartografía, en especial la rústica, es la ortofotografía del Plan Nacional de Observación Aérea (PNOA) en cuya obtención la Dirección General del Catastro participa, así como en el LIDAR. También se utilizan otros productos servicios del Instituto Geográfico Nacional, con el que se colabora en varios proyectos y hay un intercambio continuo de información en ambos sentidos. Por otra parte, en la elaboración de la cartografía catastral urbana se tuvo en cuenta la cartografía disponible obtenida por ayuntamientos, diputaciones y otras entidades locales, así como por comunidades autónomas que se tomó como cartografía topográfica básica sobre la representar la cartografía catastral temática. También se utilizó otra información de estos organismos como ortofotografías de mayor resolución, cartografías temáticas (planeamiento y ordenación), temáticas, del dominio público, etc. Con el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y el FEGA también ha habido intercambio de información y colaboración, así por ejemplo las primeras ortofotografías que elaboró la Dirección General del Catastro, antes del PNOA, se obtuvieron a partir de un vuelo fotogramétrico del Ministerio de Agricultura. Además, se llevó a cabo de forma conjunta el proceso de convergencia entre la cartografía catastral y la del SIGPAC hasta conseguir su unificación y se trabajó conjuntamente en la incorporación de concentraciones par-

celarias, procedentes a su vez de cartografías y trabajos de la comunidad autónoma correspondiente. Finalmente indicar que la cartografía catastral está permanentemente actualizada, a diario, no sólo por las declaraciones de los obligados (ciudadanos, empresas, administraciones, organismos), las comunicaciones y suministros de notarios y registradores, entidades locales, AEAT y FEGA; el trabajo del personal de Catastro y empresas contratadas; sino también por los convenios de colaboración suscritos por las entidades locales y otras administraciones públicas, y su propio personal y empresas. Por otra parte, la cartografía catastral, como todas las cartografías, imágenes y ortofotografías, es una representación de la realidad, una abstracción y, en consecuencia, toda alteración que se practique sobre la misma debe realizarse en relación con dicha representación, y no en relación con la realidad absoluta. Por su propia naturaleza, la cartografía catastral, al igual que el resto de las representaciones de la realidad, es susceptible y está en constante mejora. Este mantenimiento colaborativo produce unas 6.500 modificaciones diarias de la representación gráfica de las parcelas, y unos 480 altas diarias de nuevos edificios.

- En paralelo, estos mismos actores y muchos otros utilizan a diario y muy ampliamente la información catastral, en especial la cartografía. La cartografía catastral es pública y está publicada; su uso y descarga es gratuito por Internet; y es fácilmente accesible. Está a disposición de ciudadanos, empresas, administraciones públicas. Hay muchas posibilidades de uso, desde la consulta en el visor de la sede electrónica la descarga por municipio, pasando por descarga de GML o FXCC de una parcela, o de una parcela y sus colindantes; o de una selección que el propio usuario defina; y también utilizando los servicios web disponibles de mapas (WMS) de cartografía vectorial (WFS), de callejero, etc. Hay una amplia variedad de productos y servicios.

- En cuanto a la política de distribución de esta información, el Catastro ha optado por que se suministre de modo gratuito cuando para ello se empleen mecanismos de descarga telemáticos, lo que constituye una excepción a la norma general, que es la de sujetar la entrega de la información a Tasa.

- En efecto, la Ley del Catastro establece la sujeción a Tasa de los productos catastrales en su Título VI.

- Igualmente, en idéntico sentido, la Ley 37/2007, de reutilización de la información del sector público, contempla entre las posibilidades de redistribución de la información la posibilidad de aplicar tasa o precio público (art. 9), en sintonía con lo que prevé el Título VI de la Ley del Catastro.

- La anterior norma señalada contempla que la puesta a disposición de información reutilizable pueda revestir diversas formas de publicación, no siendo todas ellas gratuitas (art. 4).

- En consecuencia, la difusión gratuita de la información cartográfica por el Catastro ha sido una decisión explícita de la DGC que tiene por objetivo reforzar el carácter de Servicio Público de la Institución, tal como se pone de manifiesto por la utilización diaria de la cartografía catastral por miles de usuarios, aplicaciones, servicios web y otros servicios públicos basados en ella, como los que emplean los Notarios y Registradores de la Propiedad.

La conclusión es que la cartografía parcelaria elaborada por la Dirección General del Catastro constituye la base geométrica del Catastro Inmobiliario, la base para la georreferenciación de los bienes inmuebles y, de acuerdo con el artículo 10 de la LH, la base de representación gráfica de las fincas registrales, porque no existe otra cartografía con estas características y que permita dar el servicio público que da la cartografía catastral, tanto a los Registradores de la Propiedad, que la tienen a su disposición, como a la sociedad en su conjunto.

El Catastro al servicio de la coordinación

Una vez analizadas las diferentes posibilidades que ofrece la Ley 13/2015 en cuanto al acceso de la cartografía al Registro de la Propiedad, así como la propia cartografía catastral, tenemos que definir cuál es el flujo ideal de la información de cara al objetivo último de la coordinación. El hecho de que este sistema sea complejo, y que en el mismo intervengan variopintos actores, incrementa las cuestiones a tener en cuenta.

En el nacimiento, desarrollo, conclusión e inscripción de cualquier negocio inmobiliario intervienen una serie de actores (además del Catastro y el Registro) que es preciso tener identificados y debidamente concienciados para lograr la coordinación. A continuación vamos a enumerar estos actores, y a definir, sucintamente, cuál puede ser su papel respecto a alcanzar la coordinación de un inmueble.

Los particulares. Son los principales protagonistas, ya que son quienes inician normalmente los negocios jurídico-inmobiliarios, y son los destinatarios finales de los mismos. Resulta fundamental concienciar a los particulares de la importancia de la coordinación. También resulta trascendental que comprendan la importancia de cerciorarse sobre si los inmuebles están correctamente descritos en el Catastro con anterioridad al inicio de estos negocios. Y por último, es crítico que el Catastro sea capaz de asegurar mecanismos de actualización rápidos y sin menoscabos de la seguridad jurídica para los casos en que exista alguna discrepancia en la cartografía catastral. Si se logran subsanar estas discrepancias en plazos adecuados, y sin que afecte al negocio jurídico en ciernes, es muy probable que los particulares inicien estas subsanaciones cuando resulte necesario, de manera que el negocio jurídico se

efectúe ya en base a una cartografía catastral correcta. El acceso al Registro de una cartografía catastral errónea es fuente de futuros problemas y conflictos.

Los Técnicos. Estos profesionales (topógrafos, arquitectos y arquitectos técnicos, ingenieros e ingenieros técnicos, etc.) también juegan un papel muy importante en la definición geométrica de las parcelas, antes incluso de que estas nazcan al mundo jurídico. Resulta necesario que entiendan el nuevo rol que han de jugar tras la aprobación de la Ley 13/2015. Han de evolucionar de meros realizadores de planos, a agentes facilitadores del objetivo último de la coordinación. Por ello es imprescindible transmitirles de manera clara las “reglas del juego” para que puedan dar el enfoque adecuado a sus trabajos profesionales. También es preciso asegurar que aquellos trabajos que se presenten conforme a estas “reglas del juego”, y que afecten a una operación jurídica que está en desarrollo, serán tramitados en unos plazos de tiempo rápidos, para que no afecten a la propia operación. En este sentido, es muy importante identificar todos aquellos colectivos profesionales involucrados, y establecer con ellos los mecanismos de colaboración adecuados vía convenios.

Los Notarios. El colectivo de notarios es, junto con el Catastro y el de Registradores, uno de los puntos cardinales en este complejo sistema. El notario es el que autoriza el título que accederá al Registro, es el que da fe del nacimiento del negocio jurídico y, por tanto, es quien obtiene la información con trascendencia catastral en un primer momento. Su implicación en el sistema de coordinación no es ya fundamental, sino que es un requisito indispensable. La colaboración entre el Catastro y los notarios es muy intensa, antigua y está en constante desarrollo. Desde el punto de vista de la coordinación pueden ser fundamentales, de cara a la concienciación de particulares y profesionales. Y, desde luego,

también tienen una gran relevancia de cara a la actualización de datos físicos de los inmuebles, bien a través del procedimiento de comunicación previsto en los artículos 14 a y c del TRLCI, o bien a través de los procedimientos de subsanación notarial previstos en el artículo 18.2 de dicho texto legal. Para potenciar esta exitosa colaboración, el Catastro ha de ser capaz de identificar y tramitar rápidamente aquellos procedimientos de los que depende el otorgamiento de una escritura, así como de dar *feed back* inmediato al notario en los supuestos de comunicación y subsanación indicados. Por otra parte, resulta preciso asegurar los mecanismos para que el notario conozca de manera inmediata las referencias catastrales de los objetos jurídicos recién nacidos, para poder incorporarlos a las correspondientes escrituras. Para facilitar este objetivo se está desarrollando un asistente gráfico, así como una herramienta de asignación inmediata de referencias catastrales provisionales.

Las Administraciones actuantes. Muchas operaciones inmobiliarias se desarrollan en el seno de procedimientos administrativos, y tienen un acceso al Registro autónomo de cualquier intervención notarial. Es habitual que estas operaciones afecten a un elevado número de inmuebles (concentraciones parcelarias, construcción de grandes infraestructuras, etc.). Es por ello necesario establecer protocolos de colaboración con las administraciones que tramitan dichos procedimientos para asegurar que se actualiza con carácter previo el Catastro con el objeto de asegurar la coordinación en el ulterior acceso al Registro. Para ello es preciso crear grupos de trabajo conjuntos y específicos que analicen las diferentes soluciones para cada una de estas administraciones. Dentro de las administraciones hay que hacer mención especial a los ayuntamientos. Estos tienen un doble carácter: de administración actuante pura por un lado, y de administración encargada de otorgar determinado tipo de licencias y autorizacio-

nes administrativas por otro. Estas licencias y autorizaciones pueden tener trascendencia catastral. En muchas ocasiones, son un requisito previo para la posterior validez jurídica de la operación (una licencia de segregación, por ejemplo). Por ello, aparte de la colaboración propia de administración actuante, es necesaria su concienciación acerca de la importancia que pueden tener estas licencias o autorizaciones de cara a la posterior coordinación. Resulta fundamental que conozcan la batería de herramientas tanto técnicas como normativas que se están desarrollando por el Catastro. Las Gerencias han de desempeñar una importante labor en esta tarea de divulgación.

Los profesionales del mundo económico y jurídico. En este grupo entrarían los colegiados pertenecientes a los colectivos de Gestores, Administradores de fincas, Abogados, etc., que intervienen habitualmente en negocios inmobiliarios y con trascendencia catastral. Resulta muy importante también la concienciación de estos colectivos, de cara al asesoramiento a sus clientes de las ventajas de la coordinación, y de las actuaciones necesarias para conseguirla.

Tras haber analizado los diferentes actores, es preciso llamar la atención sobre el hecho de que la Ley permite el acceso al Registro de cartografías diferentes de la catastral, incluso cartografías que no puedan ser objeto de coordinación con el Catastro por diferentes motivos. No obstante, el acceso al Registro de estas representaciones gráficas alternativas (RGA), que no puedan incorporarse al Catastro, va tener, a la larga, un efecto contrario al pretendido por la Ley, ya que el acceso de una RGA no coordinable al Registro impide técnicamente el acceso de la cartografía catastral de sus parcelas colindantes y viceversa. Por todo ello, resulta fundamental que el Catastro ponga todos los medios necesarios para asegurar que la cartografía que accede al Registro pueda ser objeto de coordinación con el Catastro.

En este sentido, parece claro que todo aquello que acceda al Registro con base en una certificación catastral descriptiva y gráfica (en adelante CEDG) va a obtener una coordinación inmediata, mientras que si lo que accede al Registro es una RGA, la coordinación va a ser más complicada de conseguir. Por ello, resulta fundamental analizar estos flujos de información a efectos de determinar cuáles son los idóneos, con el objetivo de realizar las modificaciones necesarias en la cartografía catastral en el momento más temprano posible, y siempre que sea posible, con anterioridad a la inscripción registral.

Para poder determinar este momento hay que analizar los diferentes escenarios que implican una actualización de la cartografía catastral. Esta actualización puede responder a una operación que todavía no ha tenido acceso al Catastro (vg. una segregación), en cuyo caso esta prelación temporal de actuaciones es menos crítica. Puede responder también a un ajuste en la representación gráfica de las parcelas catastrales, o a una combinación de ambas. En estos dos últimos casos es donde debemos tratar de capturar la información con la mayor anticipación posible.

Los escenarios que podemos encontrar son, de modo sintético, los siguientes:

A. Operaciones Jurídicas que requieren una actuación notarial para acceder al Registro

A.1. Inmatriculaciones: en este caso el acceso es siempre a través de una CEDG.

- Si la representación de la parcela en la CEDG es correcta, lo que sucede en un elevado número de ocasiones, no existirá ningún problema. En estos casos, bastará con obtener una CEDG de la SEC para que la representación cartográfica de la finca se incorpore a la escritura y acceda al Registro.

Por otro lado, hay que remarcar que no puede en ningún caso emplearse una RGA para inmatricular una finca.

- En el caso de que la representación de la parcela no sea correcta, se ha de tramitar el expediente que corresponda en sede catastral o notarial antes de que se otorgue la correspondiente escritura, o antes de que se efectúe la inscripción en el Registro, para lograr que la representación gráfica que finalmente se inscriba en el folio real sea la correcta.

A.2. Segregaciones, divisiones, agregaciones o agrupaciones. En estos casos nos podemos encontrar en 2 escenarios diferentes:

- *Que la operación jurídica no afecte a terceras parcelas catastrales.* En este supuesto se debe tramitar lo antes posible la correspondiente comunicación, ya sea notarial o registral. Actualmente estas comunicaciones son interactivas, necesitan de una intervención de los funcionarios de la Gerencia para materializarse en la base de datos catastral. El objetivo es transformarlas en comunicaciones automáticas. Y respecto de las comunicaciones notariales, este automatismo ha de posibilitar la inclusión de las nuevas referencias catastrales en las correspondientes escrituras.

No obstante, este supuesto es menos crítico, ya que la coordinación está asegurada con independencia de cuándo llegue la operación al Catastro

- *Que la operación jurídica afecte a terceras parcelas catastrales.* En este caso, se deberá tramitar un expediente de alteración, previo o simultáneo a la operación jurídica, con el objetivo de que la cartografía que acceda al Registro sea la correcta y coordinable con el Catastro. Una vez realizada esta alteración, se procederá a tramitar la comunicación correspondiente conforme al apartado anterior.

B. Operaciones jurídicas que no necesitan una actuación notarial para acceder al Registro

B.1. Acceso de la representación gráfica como operación específica. En este caso, el objetivo es que todos estos accesos se hagan a través de CEDG. En el supuesto de que resulte necesario realizar alguna modificación previa sobre la cartografía catastral para que ésta represente correctamente a la parcela, se deberá tramitar el correspondiente expediente previo o simultáneo al negocio jurídico.

B.2. Actuaciones de determinadas administraciones actuantes (inmatriculaciones, parcelaciones, concentraciones parcelarias expropiaciones, etc.).

En todos estos casos, el objetivo es que dichas operaciones accedan al Registro a través de CEDG, para lo cual se deben tramitar las declaraciones, comunicaciones o expedientes previos que sean necesarios. En este sentido, resulta imprescindible que el Catastro promueva una campaña institucional con el fin de identificar a los principales agentes y concienciar a estas Administraciones sobre la importancia de acudir previamente al Catastro, para que posteriormente las fincas accedan al Registro correctamente definidas.

Para conseguir los anteriores objetivos resultan fundamentales dos cuestiones previas: que todas las representaciones gráficas nazcan de la cartografía catastral, que se genere el correspondiente Informe de Validación Gráfica (IVG), y que se capturen en origen las correspondientes conformidades de los titulares de las parcelas catastrales afectadas para aquellos casos en que la alteración afecte a inmuebles colindantes.

La obtención de estas conformidades resulta fundamental para todo este proceso. Como ya se ha comentado, la cartografía catastral ¿es firme? y se presume cierta. De-

bido a su característica de mapa continuo, cualquier modificación en la representación gráfica de una parcela catastral va a afectar a sus parcelas colindantes. Por ello se requieren, en determinados supuestos, estas conformidades para efectuar dichas modificaciones. Resulta, además, un procedimiento adecuado para asegurar la correcta representación de los inmuebles y asegurar la no invasión de colindantes. La experiencia viene demostrando que la obtención de estas conformidades resulta mucho más sencilla si se consigue en origen, a pie de parcela, que si se requiere por cualquier tipo de escrito, ya sea del Catastro, de la notaría o del propio Registro. Por este motivo, la actuación de los profesionales de la cartografía resulta crucial, ya que, si aparte del propio trabajo técnico, consiguen aportar al correspondiente expediente todos aquellos elementos que agilizan su tramitación, el éxito se asegura y los plazos de tramitación se acortan, resultando estos factores determinantes para la futura coordinación, objetivo final del procedimiento en muchos casos.

El proyecto de nueva Orden ministerial de modelo de declaración catastral prevé que todas las representaciones gráficas que deban acompañarse a las declaraciones catastrales han de realizarse sobre la cartografía catastral. Con este sistema se asegura la coherencia con el mapa catastral de cualquier alteración gráfica propuesta. Para facilitar esta obligación, se encuentra en desarrollo un asistente gráfico que permitirá, de manera sencilla, hacer estas operaciones gráficas a través de la SEC.

Este asistente permitirá generar recintos gráficos dentro de una o varias parcelas catastrales, y generará IVG con la delimitación, ubicación, linderos y superficie de cada uno de ellos.

En el caso de segregaciones, divisiones o parcelaciones, generará también las referencias catastrales provisionales de cada uno de estos recintos. Estas referencias irán

incrustadas en el fichero GML correspondiente. La idea es capturar en nuestro sistema desde su origen las futuras parcelas catastrales.

La generación de referencias catastrales provisionales en estos casos permitirá que los objetos catastrales que se encuentran en curso de formación, y que nacen habitualmente con el otorgamiento de la escritura en la Notaría, se encuentren desde el primer momento correctamente delimitados, configurados, definidos e identificados, de manera que puedan de ese modo ser objeto de comunicaciones y suministros notariales que incorporen la nueva referencia provisional, incluso antes de que la parcela se haya inscrito definitivamente en el Catastro.

Estos IVG habrán de incorporarse a todos los documentos previos y definitivos que den origen a las nuevas parcelas (licencias de segregación, escrituras de segregación, etc.). Cualquier declaración o comunicación que llegue al Catastro con alguno de estos IVG habrá de tramitarse de manera inmediata. La automatización de este proceso está siendo objeto de desarrollo.

Este asistente también se podrá utilizar para realizar ajustes en la representación gráfica de las parcelas catastrales. En este caso, el asistente, además de los IVG correspondientes, generará un aviso advirtiendo que para culminar esta alteración resulta necesaria la conformidad de los titulares de las parcelas catastrales afectadas y, que si dicha conformidad se aporta en el momento de presentar la solicitud, la tramitación se realizará de manera muy ágil. Aparte, generará un documento por cada una de las parcelas afectadas con un apartado gráfico en el que se resaltará la parte de la parcela afectada y una manifestación de conformidad, para que pueda ser firmada por el titular. Esta manifestación de conformidad lo será siempre en relación con la representación gráfica, y se advertirá de forma expresa que no se trata de modificar la con-

figuración real de la parcela, sino de adaptar la representación gráfica a la realidad física de los inmuebles. En caso de presentarse el escrito sin estas conformidades se darán las audiencias necesarias, de la manera habitual, pero ya sin garantía de agilidad en la tramitación.

Este asistente estará a disposición de todos los usuarios de la SEC de manera libre. En el momento que este asistente esté operativo habrá de ser objeto de la máxima difusión territorial y a todos los niveles, entre los distintos agentes que intervienen en estas operaciones (particulares, ayuntamientos, administraciones actuantes, notarios, registradores, técnicos, profesionales...). Desde las Gerencias se dará a conocer y se asistirá en su uso a quien lo necesite, incluso a través de citas previas.

En definitiva, el objetivo de las anteriores reflexiones es el siguiente: cualquier expediente catastral de alteración física que se presente acompañado de un IVG positivo y, en su caso, de la conformidad de todos los titulares catastrales de las parcelas afectadas, ha de provocar una modificación inmediata de la base de datos catastral, una valoración inmediata de los inmuebles afectados, una notificación inmediata a los interesados y la posibilidad de generación, de manera también inmediata, de una CEDG que pueda acompañar a los correspondientes negocios jurídicos e inscribirse en el Registro.

Para ello se están desarrollando unos módulos informáticos de valoración y actualización gráfica automáticas derivadas del IVG, con lo que la actuación de la Gerencia ha de reducirse a la comprobación de las correspondientes conformidades, en caso de requerirse las mismas.

Dada la importancia de este objetivo, el Catastro deberá adoptar las modificaciones organizativas oportunas con el fin de dar una respuesta rápida y adecuada a las demandas de los agentes intervinientes pudiéndose, en su caso, llevar a cabo, por

ejemplo, citas previas específicas con esta finalidad.

Una consecuencia de lo anterior es una potenciación de los expedientes de subsanación de discrepancias previos o simultáneos a la operación jurídica correspondiente y, preferentemente, con anticipación al acceso al Registro de la cartografía. Con esto se logra que todas las representaciones gráficas que accedan al Registro lo hagan con garantías de coordinación. Sin embargo, resulta necesario contar con los medios adecuados para llevar a cabo este objetivo.

Nuevos retos

Después de analizar el flujo de información idóneo de la información gráfica, debemos centrar nuestra atención en el “día después” de la coordinación. Tras casi dos años de vigencia de la Ley 13/2015, y alcanzada la coordinación en numerosos inmuebles, la experiencia está demostrando que, tras la misma, existen determinadas vicisitudes que pueden afectar al inmueble coordinado, desde la manifestación del propietario de la parcela coordinada de que la representación gráfica catastral de la misma es errónea, hasta modificaciones cartográficas masivas.

La conclusión no puede ser otra que la necesaria adecuación de la actuación del Catastro a estas posibles situaciones que se pueden producir tras la coordinación. En este sentido, va a resultar imprescindible realizar determinadas adaptaciones normativas.

Los criterios que han de regir estas futuras pautas de actuación deben incidir en la conservación de la condición de parcelas coordinadas en aquellos casos en que sea posible, y en la posibilidad de efectuar determinadas operaciones catastrales sobre parcelas coordinadas.

Las principales ideas sobre las que se está trabajando para este posible mante-

nimiento “post coordinación” son las siguientes:

1. Como idea de partida conviene recordar que lo fundamental para la coordinación es la precisión métrica relativa de la representación gráfica georreferenciada de cada finca con respecto a las fincas colindantes. Efectivamente, la LH no dispone que la coordinación se realice sobre levantamientos topográficos que garanticen una determinada precisión métrica absoluta sobre el terreno, sino que dispone que la base gráfica georreferenciada de las fincas registrales sea la cartografía catastral, asumiendo sus niveles de precisión métrica. La precisión métrica de posicionamiento de la cartografía catastral es, con carácter general, la derivada de la escala de obtención de la cartografía básica que ha servido para su elaboración.

2. En segundo lugar, hay que tener en cuenta que, en todo caso, el Catastro está obligado legalmente, en virtud de la presunción de certeza de que gozan sus datos, a incorporar las alteraciones o modificaciones que afecten a la delimitación y ubicación de las parcelas con respecto de las colindantes (precisión de datos). También debe corregir los errores de posicionamiento de su cartografía (precisión geométrica).

3. La mera existencia de desplazamientos o giros de la cartografía catastral, debidamente metadatados, no debe impedir la inscripción registral de la representación gráfica georreferenciada de la finca tal y como consta en el Catastro, ni su coordinación gráfica con éste, dejando constancia en la inscripción de tal extremo. Una vez inscrita, previa calificación del Registrador, la representación gráfica georreferenciada en la que se hayan puesto de manifiesto la existencia de posibles giros o desplazamientos en la cartografía catastral, el Registrador remitirá al Catastro el informe de validación gráfica en el que se documente su código seguro de verificación (CSV),

junto con los datos de la inscripción correspondiente.

4. El Catastro Inmobiliario ha de poder realizar operaciones de carácter general de rectificación total o parcial de la cartografía catastral de cada municipio, para la mejora de su calidad y precisión absoluta, mediante su ajuste a la cartografía básica oficial. En dichas operaciones podrá utilizar los parámetros de los desplazamientos o giros reflejados en los informes técnicos remitidos, conforme a los apartados anteriores. Estos casos se deberán comunicar al correspondiente Registro mediante un protocolo de actuaciones a consensuar.

5. Se ha de establecer un concepto de *identidad gráfica de parcelas*, cuyos límites y criterios se han de definir por resolución, y que ha de tener en cuenta las escalas de captura de la cartografía, las relaciones topológicas de los inmuebles, el concepto geográfico de coordenada, etc. Cuando una RGA se encuentre dentro de dichos límites y criterios, se entenderá que existe identidad entre dicha representación y la que conste en el Catastro. Este criterio de identidad gráfica relajará, sin duda, la presión a que se somete a la cartografía de cara a su inscripción en el Registro, y en nada afectará al objetivo último de dicha inscripción que es, como ya se ha comentado, la correcta identificación de los inmuebles inscritos.

6. Ante cualquier propuesta de actualización de la información gráfica en el Catastro, se tendrá en cuenta el mencionado concepto de identidad gráfica. Para aquellas modificaciones que respeten la identidad gráfica entre la información catastral y la propuesta, se determinará la conservación de la información gráfica que conste en el Catastro y la innecesidad de realizar o inscribir las referidas modificaciones (salvo que conste la conformidad de todos los titulares catastrales de parcelas afectadas, en cuyo caso sí se tramitará la alteración).

7. Adicionalmente, se hace necesario fijar la forma de remisión y puesta en conocimiento del Registro de la Propiedad de las alteraciones catastrales acaecidas con posterioridad a una concreta coordinación. Estas alteraciones se producen tanto en el ámbito de procedimientos masivos de ajuste de la cartografía catastral, como en el seno de los oportunos procedimientos administrativos catastrales individualizados derivados de la obligación del Catastro de adaptación continua a la realidad inmobiliaria, en cumplimiento del mandato legal que tiene encomendado.

8. El Catastro Inmobiliario, de acuerdo con su normativa, debe poder, con posterioridad a la coordinación de la información gráfica, proceder a la modificación de la representación gráfica de la parcela dentro del correspondiente procedimiento administrativo. El Catastro dejará constancia en la información que expida, tanto de la existencia de alteraciones gráficas posteriores en un inmueble concreto, como de si dichas alteraciones preservan o no la identidad gráfica de la finca.

9. Una vez resuelto cada procedimiento de actualización de la información catastral, el Catastro Inmobiliario remitirá a los Registradores de la Propiedad la información de las fincas registrales que tengan inscrita la representación gráfica georreferenciada y resulten afectadas por dicho procedimiento, así como los detalles significativos del mismo. La remisión de dicha información se realizará por los cauces previstos en la Resolución conjunta de 26 de octubre de 2015.

Para poder lograr este mantenimiento sostenible de los inmuebles coordinados resulta necesario que, en el seno de la fructífera colaboración existente entre el Catastro y el Registro de la Propiedad, se acuerden las modificaciones necesarias a nivel de resolución que aseguren la adecuada evolución del sistema. Estas medidas han de

salvaguardar la seguridad jurídica del tráfico inmobiliario, los principios de actuación registral y la obligación legal del Catastro de mantener correctamente actualizada su base de datos.

Conclusiones

Las principales conclusiones que se extraen de los anteriores epígrafes son las siguientes.

En primer lugar, y en lo relativo a las instituciones:

La diferente naturaleza y origen del Catastro y el Registro hace que la coordinación entre ambas instituciones sea un reto especialmente intenso.

El Catastro es una institución de carácter fiscal dependiente del Ministerio de Hacienda, las inscripciones son obligatorias y la obtención de los datos descriptivos y geométricos de las parcelas se lleva a cabo con la nota de coactividad que caracteriza los ordenamientos tributarios. En este sentido el consentimiento de los titulares juega un papel limitado.

Por otro lado el Catastro está obligado legalmente a una actualización permanente y continua. Idealmente el Catastro refleja la situación física de los inmuebles a una fecha determinada (registro sincrónico).

Finalmente, los procedimientos de actualización del Catastro Inmobiliario son de naturaleza tributaria y no hipotecaria; en consecuencia los titulares catastrales tienen todos los derechos que corresponde a cualquier obligado tributario y el Catastro en todo caso debe mantener y preservar dichos derechos.

Por el contrario, los principios inspiradores del Registro de la Propiedad son bien diferentes. En primer lugar, se trata de un registro de inscripción voluntaria y no obligatoria.

La inscripción no es constitutiva con excepción de determinados derechos (prin-

principalmente el de hipoteca). Esto quiere decir que existe una realidad extrarregistral que el Catastro en todo caso debe reflejar.

Todo ello nos permite hablar de un Registro de la Propiedad diacrónico, en el que la situación actual de los asientos refleja hechos acaecidos en el pasado con diferente grado de actualización en función de la voluntad de los titulares de inscribir tales hechos y actos o no.

Ahora bien, la actividad de ambas instituciones recae, tal como señala la exposición de motivos de la Ley 13/2015, sobre la misma realidad: los inmuebles, lo que impone a ambas instituciones obligaciones en orden a alcanzar la coordinación.

Por otro lado, y en lo que a la cartografía catastral se refiere, se puede concluir que la cartografía catastral tiene una escala idónea para poder determinar con certeza la ubicación, límites y linderos de los inmuebles. No es necesaria mayor precisión, ya que ni el Registro de la Propiedad ni el Catastro deslindan inmuebles.

En la mayor parte de los países, la escala de captura de la cartografía catastral urbana es aún mayor (normalmente 1:2.000, o 1:5.000), sin que ello impida que dicha cartografía sirva a los fines del Catastro, y en su caso, del Registro de la Propiedad.

La escala de captura y representación de los inmuebles es algo cuya decisión corresponde exclusivamente al Catastro. No existe un derecho subjetivo en virtud del cual los ciudadanos puedan pedir al Catastro que se representen sus inmuebles con una precisión mayor a la adoptada oficialmente (1:1.000 para urbana, y 1:10.000 para rústica).

El 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 prevé en su Disposición adicional segunda, el margen de tolerancia técnica en la superficie catastral, acorde con estas escalas de captura y representación.

La cartografía catastral, como todas las cartografías, es una representación de la realidad, y, en consecuencia, toda alteración que se practique sobre la misma debe realizarse en relación con dicha representación, y no en relación con la realidad absoluta.

La cartografía catastral tiene una adecuada precisión relativa y la Ley 13/2015, al contrario de algunas opiniones, no introduce nuevos requerimientos de precisión absoluta.

Por ello, alterar la representación de una parcela en la cartografía catastral con las coordenadas absolutas tomadas en campo con un GPS puede no ser la solución adecuada. Toda alteración debe realizarse dentro de la cartografía catastral, ya que es geoméricamente la única manera de garantizar la congruencia entre la situación anterior y la propuesta.

No es posible mejorar la “precisión” de la cartografía catastral finca a finca, salvo en los supuestos de conformidad de linderos que se determinen. La mejora del posicionamiento y de la “precisión” debe realizarse de modo masivo, congruente y conjunto por el propio Catastro.

En tanto estas alteraciones masivas, congruentes y conjuntas son llevadas a cabo por el Catastro, los usuarios de la cartografía (los ciudadanos y el Registro de la Propiedad) deben seguir usando la cartografía existente para garantizar que las alteraciones ingresan de modo coherente en el parcelario, que, en todo caso, es continuo y carente de solapamientos y huecos.

Por su propia naturaleza, la cartografía catastral, al igual que el resto de las representaciones de la realidad, está en constante mejora.

Las coordenadas de las parcelas que se obtienen de los Sistemas de Información Geográfica, como el Sistema de Información Geográfico Catastral (SIGCA), no son “mojones virtuales”, y en consecuencia su “precisión” no deriva de su ajuste con las coordenadas absolutas obtenidas con un GPS (que también pueden tener errores

de posicionamiento, de hasta medio metro en función de la constelación de satélites).

El Legislador establece como potestativa, no obligatoria, la inscripción de coordenadas cuando estas resulten acreditadas. No se pretende en modo alguno que las coordenadas estén posicionadas respecto a la realidad ya que son coordenadas que derivan del Sistema de Información Geográfico Catastral.

La bondad de las coordenadas que se desprenden de la cartografía deriva de la congruencia de dichas coordenadas con el resto de objetos que conforman la cartografía, esto es, su congruencia con el resto de parcelas.

En el Derecho comparado, los países que adoptaron la inscripción de coordenadas en el Registro pronto abandonaron dicha práctica: las coordenadas inscritas no eran oponibles frente a terceros y la permanente mejora de los Sistemas Cartográficos provocaba que las coordenadas quedaran obsoletas. El caso más llamativo es el de Austria, en el que un cambio en el geoide oficial de proyección provocó que todas las coordenadas inscritas tuvieran que modificarse.

El sistema consagrado por la Ley 13/2015 se corresponde con el denominado en el derecho comparado como de “index map”, esto es, el sistema en virtud del cual, el Registro de la Propiedad designa sobre el Mapa Parcelario Catastral la ubicación, límites y linderos de los inmuebles inscritos.

La Ley 13/2015 en modo alguno consagra el nacimiento de una cartografía registral diferente a la catastral.

Por último, y en lo que a la propia coordinación se refiere, podemos concluir que:

Pese a que Catastro y Registro son instituciones soberanas, ambas proyectan su actividad sobre la misma realidad inmobiliaria, no son “negocios” distintos, no es esa la idea de la coordinación que se debería fomentar, ni es deseable que actúen autónomamente, sino coordinadamente, en un flujo que sea acorde con la secuencia de actuaciones que se producen en el tráfico

inmobiliario normal, desde atrás hacia adelante, priorizando un flujo de información normal, y previendo situaciones de resolución de anomalías (arts. 18.2 y 18.3 TRLCI) a través de procedimientos extraordinarios.

La Ley 13/2015 tampoco impone al Catastro, al contrario de lo que se ha dicho que dice la Ley, la obligación de mejorar su exactitud posicional ni relativa, sino que le impone un mandato mucho más profundo. El reto debe ser alcanzar una delimitación cartográfica fiable, oficial y unitaria de los inmuebles.

El Registro y el Catastro deben conciliar sus diferentes finalidades y principios operativos, tradicionales pretextos y refugios para la actuación desconectada de ambas instituciones, para alcanzar una coordinación que es una exigencia del Legislador y que expresa la voluntad de los ciudadanos.

Un país avanzado, como España, con un Catastro de primer nivel, no puede seguir teniendo descripciones inmobiliarias distintas en los registros fiscales y jurídicos, ni imponer cargas desorbitadas a los ciudadanos que deseen que los datos de sus inmuebles estén coordinados en el Registro y en el Catastro.

No es ese el mandato del Legislador, y los ciudadanos no piden precisión, ni deslindes, ni crear problemas de delimitación de inmuebles donde nunca han existido, sino coordinación, unicidad de los datos y supresión de cargas administrativas y de costes de transacción.

La coordinación con el Catastro de un inmueble inscrito en el Registro de la Propiedad es el máximo grado de seguridad jurídico-inmobiliaria que puede alcanzarse en nuestro país. Con toda probabilidad será demandado por los operadores jurídicos y los particulares, y se constituirá, en un futuro cercano, como un requisito imprescindible para cualquier negocio inmobiliario. Por ello, la coordinación ha de ser un objetivo prioritario para Catastro y Registro. Ese es el reto en que se han embarcado ambas instituciones y que esperamos que pronto comience a dar frutos.

Transformación Organizativa y Control de Gestión en la Dirección General del Catastro

Carmen Conejo Fernández
Secretaria General
Dirección General del Catastro

Ana Isabel Martos Torres
Vocal Asesor
Dirección General del Catastro

Resumen

El nuevo Plan Estratégico unido a la disponibilidad de créditos y personal, hace imprescindible replantear el actual Modelo Organizativo de la Dirección General de Catastro, optimizando los actuales recursos humanos tanto en lo que a perfiles y competencias se refiere, como en lo referente a dotaciones y distribución territorial.

Para ello se abordaran los siguientes proyectos:

- Nuevo modelo de relación entre Gerencias Regionales y Territoriales.
- Determinación de procedimientos y tareas que pueden realizarse a nivel

regional y central para lograr mayor especialización y mejor reparto de cargas.

- Transformar la estructura clásica de áreas y servicios (urbana, rústica, gestión) en una estructura por proyectos y objetivos críticos que permita una mejor adaptación a las necesidades existentes.

El control de la gestión engloba todos aquellos procesos encaminados a conocer el grado de cumplimiento de unos objetivos, previamente establecidos por la Dirección, de acuerdo a su Plan Estratégico.

Todo ello, ha de entenderse en su sentido más amplio, es decir, hay que considerar,

no solo el control operativo de cada uno de los indicadores que conforman los objetivos, sino la interacción entre todos ellos, lo que nos permitirá analizar los resultados alcanzados en cuanto a efectividad, como suma de la eficacia y la eficiencia y, de esta forma, poder establecer mejoras al mismo.

En este artículo, repasaremos el nuevo Plan de Objetivos de Catastro, así como otras novedades en el control de la gestión.

Palabras clave: Modelo, Organización, Efectivos, Eficacia, Deslocalización, Plan Estratégico, Objetivos, Efectividad.

Abstract

The new Strategic Plan, together with the availability of credit and personnel, make re-considering the present Organizational Model of the Directorate General for Cadastre indispensable, optimizing the current human resources with respect to their profiles and competences, as well as in relationship with the assigned staff and their territorial distribution.

Therefore the following projects will be started:

- *Creating a new model of relationships between Regional and Territorial Management offices.*
- *Establishing which procedures and tasks are best assigned to either regional or central levels, aiming at more specialization and a better distribution of the workload.*
- *Transforming the classical structure of areas and services (urban, rural, management) into a project based structure with critical objectives in order to be better prepared for adapting to current needs.*

Management control includes all those processes oriented towards measuring the

degree to which the objectives, established previously by the Management of the Company, according to its Strategic Plan, are being met.

All this is to be understood in its broadest sense, that is, we must consider, not only the quality control of each of the indicators that knock the critical objectives into shape, but also the interaction between all of these, which will allow us to analyze the results achieved in terms of effectiveness, i.e. the sum of efficacy and efficiency, and in this way, set up improvements.

In this article, we will review the new Plan of Objectives of the Cadastre, and other new aspects of management control.

Key Words: Model, Organization, Efficacy, Efficiency, Relocation, Strategic Plan, Objectives, Effectiveness.

La Administración ha de servir, según dispone la Constitución, al interés general de manera eficaz (art. 103). A su vez, las leyes administrativas enumeran, para alcanzar este objetivo, los principios de servicio efectivo a los ciudadanos, racionalización y agilidad, eficacia, economía, suficiencia y adecuación estricta de los medios a los fines institucionales, eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos (art. 3 de la Ley 40/2015).

Estos principios sólo se pueden alcanzar con un Plan Estratégico que satisfaga las demandas de los ciudadanos (entendiendo por estos: particulares, administraciones y empresas), un equipo de personas organizado según un modelo adecuado y recursos económicos suficientes. Recursos tanto humanos como materiales que en los tiempos actuales es imprescindible optimizar.

Dos preguntas son obligadas ante los nuevos retos que se plantean a la organización ¿Están alineadas la nueva estrategia de la Dirección General del Catastro y su

actual Modelo Organizativo?, ¿dispone la organización de los puestos, perfiles y sobre todo, de la distribución adecuada para dar respuesta a las demandas del nuevo Plan Estratégico? ¿Se cuenta con una herramienta eficaz para el seguimiento y control de los objetivos del Plan Estratégico?

El nuevo Plan Estratégico 2018-2020 de la Dirección General del Catastro define nuevos objetivos a la vez que establece un nuevo modelo de negocio, ésto, unido a la revolución de la administración digital acaecida en Catastro y a los cambios económicos y sociales que se han producido en los últimos años, nos obliga a replantearse el modelo organizativo y de gestión de la organización. Creemos además que es el momento.

El presente artículo consta de dos partes: en la primera se intenta analizar las necesidades de **transformación del actual modelo organizativo** y aportar algunas sugerencias y en la segunda se analizará el **nuevo modelo de seguimiento y control de los nuevos objetivos** que conforman el Plan Estratégico.

Análisis de la situación actual

Nuevo Plan Estratégico, supone nuevo modelo de gestión de negocio

El nuevo Plan Estratégico supone un nuevo modelo de gestión catastral marcado por:

- Fuerte presencia en el territorio: conocer la realidad del mercado, las transformaciones urbanísticas, la dinámica inmobiliaria.
- Presencia institucional: Contacto directo con Ayuntamientos y Diputaciones, Notarías y Registros de la Propiedad del ámbito de gestión, Confederaciones, Comunidades Autónomas y demás agentes que gestionan el territorio.

- Mantenimiento proactivo continuo: Anticipación, acceso directo a las fuentes de información, permanecer alerta.
- Gestión digital: servicios electrónicos, conocimiento de modelos y análisis estadísticos, que permitan una mejor conformación de la información digital accesible y suministrar los servicios digitales que demanda la sociedad.

De una lectura sosegada del mencionado Plan, se deduce la necesidad de:

- Pasar de la tramitación directa de expedientes con medios propios (alteraciones, solicitudes, recursos) al control de la misma y gestión del territorio.
- Pasar de una gestión reactiva a potenciar la actividad territorial proactiva.

Todo esto requiere potenciar perfiles tales como: capacidad de organización y gestión colaborativa, conocimiento de mercado, análisis de datos y modelos (*data analytics*), administración electrónica, etc., todo ello frente a perfiles tradicionales fuertemente asociados a las áreas técnicas, enfocadas a la elaboración de ponencias de urbana y rústica o la tramitación directa clásica. Es imprescindible, potenciar habilidades como liderazgo, gestión de equipos, trabajo colaborativo, seguimiento y control proactivo digital, comunicación, etc. Se requiere, en definitiva, un nuevo enfoque a la hora de definir los perfiles de los efectivos.

Por todo lo expuesto, es necesario replantearnos el actual modelo organizativo, sobre una Relación de Puestos de Trabajo (RPT) del año 2002, en lo que a definición de puestos, perfiles y localización de los mismos se refiere.

Pero además es necesario optimizar recursos tanto económicos como humanos.

La realidad en materia de recursos: Crecimiento exponencial de servicios con disminución de recursos

Desde hace varios años, la organización catastral se ha caracterizado por un fuerte incremento de la demanda de servicios. Nada tiene que ver la información que se suministra actualmente, tanto en lo referente a calidad, completitud y cantidad de los datos, como a penetración de los servicios. Uno de los mejores ejemplos es la certificación descriptiva y gráfica de la que emitimos menos de un millón de ejemplares en 2013 frente a los casi 7 millones suministrados en 2017, con mucha más información, más actualizada y con mejores datos gráficos, de titularidad y de valoración. Además contamos con casi 170 millones de accesos a mapas en la Sede Electrónica de Catastro y más de 135 millones de accesos a datos no protegidos.

Disponer de valores de referencia a mercado coordinados en todo el territorio y exponer a todos los clientes de catastro zonas de valor, con producto tipo, en internet para todos los municipios de nuestro ámbito de competencia es un logro impensable no hace mucho tiempo.

Dar servicio y trabajar, mediante acceso directo a nuestras aplicaciones con más usuarios de entidades colaboradoras y empresas que los usuarios corporativos muestra un Sistema de Información que va más allá de la organización catastral y en el que trabajan todos los agentes que gestionan el tráfico inmobiliario.

Este fuerte incremento, tanto de la demanda como de la oferta de servicios, es soportado por equipos humanos fuertemente especializados capaces de diseñar, impulsar, gestionar e implementar la gestión catastral en el territorio y con una infraestructura de servicios informáticos y telemáticos compleja y muy potente sin la que todo esto no habría sido posible.

Pero todo ello, requiere recursos humanos y económicos, recursos que también

en Catastro se han visto afectados por los cambios económicos y sociales de los últimos años de crisis, y que nos han obligado a sortear esta fuerte demanda de servicios con importantes recortes.

Si nos centramos en los **recursos humanos**, en 10 años hemos perdido casi el 25 por 100 de los efectivos, pasando de 3.043 empleados públicos en enero de 2008 a 2.288 en enero de 2018. Las bajas netas superaron los 100 efectivos en los años 2011 a 2014 y, aunque la tendencia parece controlada, debido a la eficiente gestión de las recientes ofertas de empleo público, en las que se ha potenciado de forma muy significativa los cuerpos propios, atraer personal especializado sigue siendo una tarea pendiente en materias tales como cartografía, digitalización, tramitación digital y, en especial, administrativos no repuestos en los últimos años.

Además de lo anterior, la fecha de creación de la organización catastral, tal y como ahora la conocemos (este año celebraremos el 30 aniversario de la misma) y los escasos periodos con tasas significativas de reposición, han dado lugar a niveles de envejecimiento del personal muy importantes, con más de 65 por 100 de los efectivos con edades superiores a los 50 años (casi 5 puntos superior a los niveles del resto del Ministerio). Aspecto este, que se ve claramente acentuado en los niveles administrativos.

En lo que a **disponibilidad de créditos** se refiere, debemos distinguir los asignados a capítulo II (gasto corriente), que incluyen los servicios de impresión y ensofrado, línea directa, envíos postales de notificaciones y cartas, estudios y servicios de mantenimiento y soporte de equipos, licencias y aplicaciones informáticas, dietas y locomoción, etc. Estos crecieron en el periodo 2003-2009, pero a partir del 2009 empezaron a caer ligeramente hasta 2014, fecha a partir de la que han permanecido prácticamente contantes.

Figura 1
Efectivos 2011-2017



Fuente: elaboración propia sobre datos del RCP.

Parte de esta caída se ha debido a la transferencia de crédito para servicios de gestión centralizada, como las comunicaciones de voz y datos, acceso a Internet o servicios postales de notificación y cartas a ciudadanos. No obstante, la dinámica de proyectos, como la regularización catastral, actualización de valores y campos específicos, o la creciente demanda de acceso a los servicios en la Sede Electrónica de Catastro han dado lugar a un fuerte incremento de envíos postales y accesos de anchos de banda.

Tanto la demanda de mantenimiento de la infraestructura del Sistema Informático de Catastro (equipos, licencias software y aplicaciones), como de los servicios de digitalización, línea directa o impresión y ensoñado, se han incrementado de forma sus-

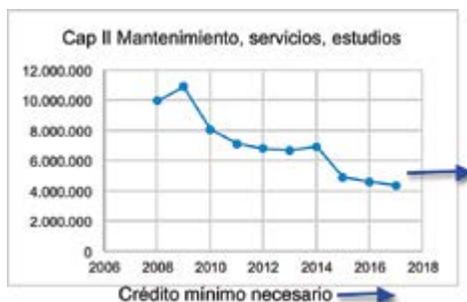
tancial en los últimos años, demanda que no se ha visto acompañada con la evolución del crédito disponible en gasto corriente, tal como puede observarse en la figura 2.

En lo que a inversiones se refiere (capítulo VI), los créditos se destinan a dos tipos de inversión:

- Catastro de Urbana y Rústica (artículo 640.08). Créditos destinados a trabajos puramente de conformación y actualización del Registro de Bienes Inmuebles. La base de datos de Catastro es el activo más importante de la organización.
- Informática (artículo 630.06). Créditos destinados a la adquisición de equipos, licencias y desarrollos infor-

Figura 2
Gasto corriente 2008-17

Ejercicio	Ejecutado CII
2008	9.951.080
2009	10.894.180
2010	8.047.890
2011	7.091.150
2012	6.790.840
2013	6.672.880
2014	6.909.690
2015	4.900.510
2016	4.583.610
2017	4.323.750



Fuente: elaboración propia sobre datos Sistema Información Contable (SIC).

máticos que conforman la plataforma del Sistema de Información Catastral.

Figura 3
Inversiones 2008-17

Ejercicio	630 Ejecutado	640 Ejecutado
2007	5.308,55	24.171,39
2008	6.337,61	25.622,59
2009	5.138,66	24.205,13
2010	5.972,41	11.839,33
2011	3.963,59	9.537,74
2012	4.521,92	3.881,1
2013	4.481,56	5.489,32
2014	5.015,74	36.273,88
2015	5.229,16	42.713,92
2016	4.445,61	40.774,51
2017	5.628,64	34.126,11

Fuente: elaboración propia, sobre datos Sistema Información Contable (SIC).

Los créditos destinados a conformación y mantenimiento de Catastro se mantuvie-

ron constantes entre 2004 y 2010 en torno a los 25 millones de euros, cantidad mínima estimada para garantizar un adecuado nivel de mantenimiento y valoración de los 38,5 millones de inmuebles urbanos y 39,5 millones de parcelas rústicas. Entre los años 2010-2013 esta cifra cayó, hasta que en 2014 se lanzó el Plan de Regularización Catastral 2014-2017, que supuso un fuerte incremento de inversión, que se autofinancia con la tasa de regularización y con un rendimiento espectacular (ha logrado multiplicar por 7 cada euro invertido en forma de recaudación del Impuesto de Bienes Inmuebles).

La sostenibilidad de los actuales niveles de actualización recomienda pasar a un modelo de mantenimiento continuo, para lo que se estiman niveles de inversión mínimos de unos 25 millones en inversiones catastrales.

En lo que a inversiones en sistemas informáticos se refiere (artículo 630.06), la cantidad ha permanecido constante desde 2011, en torno a los 4,3 millones de euros, cifra claramente insuficiente, dado el crecimiento exponencial de los servicios, lo que ha obligado a reasignar crédito del

artículo correspondiente a la conformación de Catastro (artículo 640.08).

Todo ello implica que la organización cuenta con muy escaso margen para la externalización de trabajos, estudios, análisis, tanto en materia catastral como informática, y no es ésta una tendencia que parece que vaya a cambiar en los próximos años, por lo que no parece viable la posibilidad de incrementar la necesidad de efectivos, utilizando fórmulas de contratación externa, que por otra parte, podrían resultar muy ventajosas en tareas de tramitación y mantenimiento, atención al público, tramitación, así como aquellas que requieran habilidades que no se puedan suplir con personal propio, como equipos de análisis de datos y desarrollos informáticos.

Se debe, por tanto, trabajar en un escenario de baja inversión y escasez de efectivos. La organización cuenta con unos 2.200 efectivos y es muy probable que nunca se alcancen los 3.000 efectivos de antaño, por lo que es necesario mejorar y avanzar con recursos escasos.

La realidad descrita, que ha venido siendo una constante en los últimos años, es una debilidad convertida en fortaleza por la organización, ya que en los escenarios descritos se ha conseguido incrementar los niveles de servicio y actualización de las bases de datos, a partir del lanzamiento de proyectos de éxito, la importante implicación del personal de catastro, y una fuerte apuesta por la automatización de procesos y la administración electrónica que han permitido desarrollar servicios punteros destinados a una sociedad cada vez más digital, a la vez que disponer de un catastro gráfico (cartografía catastral) y alfanumérico (datos físicos, jurídicos y económicos) de alta calidad.

El análisis de la situación actual en materia de recursos humanos y disponibilidad de créditos, unido a la demanda de la información catastral como base sobre la que pivota el tráfico inmobiliario, nos lleva a

replantear tanto el modelo de gestión de proyectos y tareas como las competencias y perfiles para llevar a término los objetivos y proyectos que se señalan en el plan.

Fortalezas: Catastro digital y experiencia en gestión deslocalizada

Seguidamente se explican las razones por las que se estima que es el momento adecuado para replantar el modelo actual:

Se dispone de un Catastro digital que, además, ha apostado de forma clara por la administración electrónica. La evolución de los Sistemas Informáticos del Catastro durante los últimos 15 años permite disponer de una plataforma sin la que sería imposible abordar la mayoría de los retos que se plantean en el actual Plan Estratégico. Los principales hitos que han hecho posible el Catastro digital son los siguientes:

- En el año 2003 se inaugura la Oficina Virtual de Catastro, hoy Sede Electrónica, que en 2005 incorpora la cartografía, plataforma y medio preferente de servicios telemáticos a administraciones y ciudadanos.
- En 2012 se centralizan las bases de datos territoriales en una única Base de Datos Nacional de Catastro a la que acceden según perfiles los funcionarios de las Gerencias y personal de entidades colaboradoras.
- En 2014 se desarrolla el proyecto de documento electrónico que permite acceso e intercambio de expedientes completos digitales, traslado a entidades colaboradoras y empresas, presentación y acceso telemático de los ciudadanos, etc.
- La Organización dispone de una plataforma potente de aplicaciones para colaboradores, que permite actualizar y mantener Catastro tanto con aplicaciones propias (SAUCE, SIGECA,

etc.), como a través de los servicios “Web” implementados en la base de datos de Catastro.

- Desde hace más de 20 años se ha estado conformando, manteniendo, mejorando la base de datos de Catastro, lo que nos permite disponer de un registro completo, actualizado y altamente disponible.

Ello permite a un usuario de cualquier gerencia, disponer de varios perfiles pudiendo trabajar en los ámbitos de cualquier otra de su misma regional, trasladar electrónicamente expedientes para que las empresas colaboradoras los tramiten dentro del marco de un convenio o encomienda, repartir entre medios propios y externos las distintas fases de la tramitación de un expediente (detección de la incidencia, con-

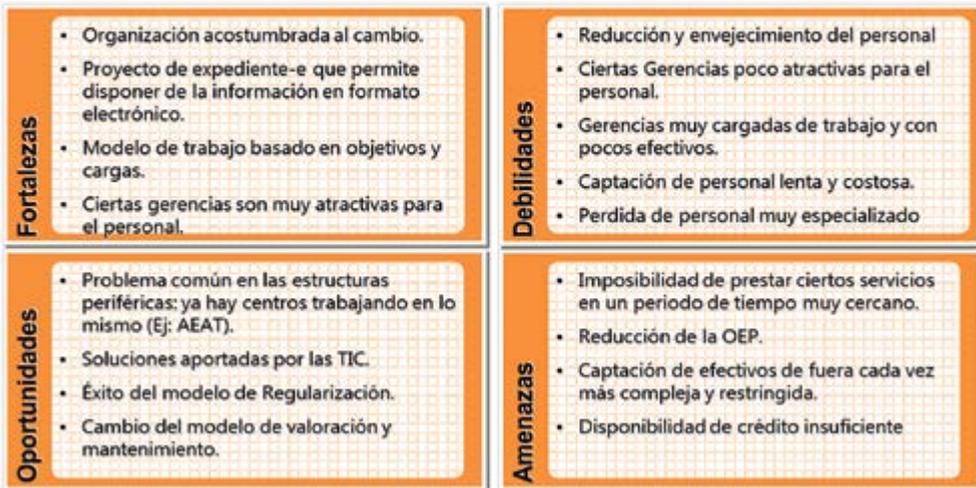
formación de la información, tramitación y alegaciones, notificación, control y cierre), etc. En definitiva, **datos y expedientes, disponibles para cualquier efectivo independientemente de la localización física.**

Por otra parte, en los últimos dos o tres años, se han desarrollado **experiencias de deslocalización** de tareas que han mostrado resultados muy positivos y entre los que se destacan los siguientes:

- Procedimiento de Regularización Catastral en el que la contratación, diseño, coordinación de personal externo, facturación etc., se ha realizado a través de una oficina de proyecto centralizada, y el seguimiento, validación, certificación, notificación, atención al público se ha realizado en cada una de las Gerencias Territoriales.

Figura 4
Análisis DAFO Adecuación del Modelo Organizativo

PROYECTO DE ADECUACIÓN DEL MODELO ORGANIZATIVO
Es el momento ...



- Procedimientos de valoración colectiva de Almería realizados desde Sevilla, o de Gerona desde Barcelona debido a la escasez de efectivos técnicos en momentos de altas cargas de trabajo.
- Colaboración por parte de personal de Barcelona en la determinación de zonas de valor y valor de referencia de ciertos municipios de Tarragona y Lleida o recursos de Teruel tramitados desde Zaragoza debido a las dificultades para dotar de efectivos a ciertas provincias en las que desde hace años es muy complicado retener al personal técnico.

Más y mejor Catastro con menos recursos

La realidad nos conduce a hacer más y mejor Catastro con menos recursos, pero además, se deben plantear una serie de preguntas para poder reflexionar acerca de la situación actual. Ente ellas destacaría las siguientes:

- ¿Es la organización todo lo productiva que puede ser, considerando el total de efectivos de los que dispone?
- ¿Cómo afectan traslados o jubilaciones de personal? ¿es flexible el modelo?
- ¿Interesa crear grupos de trabajo especializados para tareas o tramitaciones que se realizan en las 52 Gerencias de Catastro?
- ¿Hay oficinas con poco atractivo para el personal o con altos niveles de rotación?
- ¿Hay personal realizando tareas susceptibles de automatizar?
- ¿Aportan todos los efectivos valor añadido al trabajo que realizan?
- ¿Es la carga de trabajo especialmente elevadas en algunas gerencias debido

a las carencias de personal? ¿Es casi imposible cubrir ciertos servicios por falta de efectivos?

- ¿Se producen pérdidas de conocimiento en la organización por no poder acomodarles en un destino que les satisfaga?

Todo ello conduce a analizar tres puntos:

- Qué se debe externalizar.
- Qué se debe automatizar.
- Qué nuevo enfoque debemos dar al Modelo Organizativo de Catastro.

Nuevo enfoque del Modelo Organizativo

En cuanto a la primera cuestión de **qué se puede externalizar**, las referentes a: recogida de información, tramitación, mantenimiento y servicios, parecen las más adecuadas. Para ello utilizaremos fórmulas tipo contratación y encargos a medios propios para la externalización en empresas del sector, así como encomiendas a ayuntamientos y diputaciones.

Respecto a la **automatización de procesos**, señalar la importancia del uso de la actuación administrativa automatizada según lo previsto en el artículo 41 de la Ley 40/2015, y que permite que la Administración pueda resolver un procedimiento, tramitar etapas del mismo, sin intervención humana. Esta ha sido la fórmula que ha permitido que la organización avance en el escenario descrito, ya que tiene un alto potencial de ahorro en recursos públicos y de tiempo, respetando la salvaguarda de los derechos de los administrados. Ejemplo claro de ello son, entre otros, la certificación catastral en Sede, la emisión de ciertos acuerdos con firma de órgano o procedimientos de notificación electrónica. Es una vía a seguir expandiendo a la vez que ana-

lizamos la vinculación entre firma y ámbito de competencia.

Con respecto al **nuevo enfoque del modelo organizativo**, dos son las vías de actuación en lo que concierne a la organización de nuestro propio personal:

- Organización interna de las Gerencias por proyectos críticos y objetivos estratégicos frente a las actuales áreas técnicas.
- Deslocalización de tareas a nivel regional y central.

Con respecto a la **organización interna de gerencias por proyectos**, se dispone ya un precedente de hace años, cuando se abordó el modelo unificado de catastro de urbana y rústica. Desde entonces, el avance de este modo de organización en las gerencias ha sido generalizado. La mayor parte organizan ya sus equipos en torno a proyectos o procedimientos críticos tales como: valor de referencia, alteraciones jurídicas, gestión de fedatarios, atención al público, frente a las áreas tradicionales de urbana, rústica, procedimientos y atención al público e informática. La difusión interna y aceptación de los objetivos del Plan Estratégico 2018–2020 refuerza claramente esta tendencia, que presenta las siguientes ventajas:

- Mayor implicación del personal en los proyectos estratégicos. Que pasan a serlo de toda la organización.
- Trabajar por proyectos, con un responsable de proyecto y estableciendo claramente qué hay que hacer, cómo se hace, quién debe hacerlo y cómo se sabe que está bien hecho, es la clave del éxito para la consecución de los mismos.
- Plan de Objetivos adaptado a los propios objetivos estratégicos y proyectos críticos lo que permite, mediante

indicadores, el seguimiento y control directo de los mismos.

Con respecto a la optimización de recursos mediante **deslocalización y especialización de tareas**, bajo la premisa de la importancia de mantener la presencia Catastral en el territorio y analizadas las tareas y procesos que realizan las gerencias podemos agrupar estas en tres tipos de nivel de gestión:

Tareas que deben permanecer en el ámbito Territorial: **Territoriales**

Tareas que pueden deslocalizarse a nivel Regional: **Regionales**

Tareas susceptibles de centralización: **Centralizables**.

El Nuevo Modelo Organizativo pretende, en primer lugar, **mantener la presencia catastral en el territorio**, lo que supone una infraestructura suficiente de personal en las relaciones de puestos de trabajo de cada gerencia territorial, y establecer un sistema flexible de asignación de tareas dentro de la regional, que nos permita optimizar efectivos, independientemente de la ubicación física de las personas. No se trata de reubicar los efectivos, se trata de deslocalizar tareas. Las gerencias mejor dotadas o con perfiles más adecuados para el desempeño de las tareas, deberán asumir las propias y de otras territoriales de la Regional, independientemente de la ubicación de su puesto de trabajo.

Realizado un primer análisis básico de cargas para el conjunto de las Gerencias Territoriales, y comparando mediante un modelo de regresión, carga global y efectivos disponibles, podemos señalar para todas las Gerencias Territoriales, si estas son deficitarias o excedentarias de personal. Si agrupamos efectivos y carga en el caso de Gerencias Regionales, observamos que, en conjunto, es más eficiente deslocalizar y gestionar a nivel Regional.

Figura 5
General 2017 Análisis territorial y regional de efectivos



Fuente: según modelo desarrollado por Raquel Alcazar Montero y Luis Bachiller Garcia. Trabajo Fin de Master de Gerencia Pública (2016).

Si consideramos los efectivos destinados en 2018 a procedimientos frente a los calculados mediante un modelo de regresión y que les corresponderían de acuerdo con la carga en puntos SIECE (Parte de gestión de la Inspección de los servicios) de

los últimos tres años, observamos también una clara ventaja en la gestión regional de efectivos.

La puesta en marcha del modelo organizativo que se propone, no es una tarea sencilla, se apuesta por un despliegue flexi-

Figura 6
Procedimientos: Análisis territorial y regional de gerencias



Fuente: según modelo desarrollado por esta Secretaría General, con encuesta 2018 a GGTT y datos de carga procedente de indicadores SIECE de los últimos 3 años.

ble con avances progresivos que permita dar respuesta a cuestiones ya resueltas en el ámbito de cada una de las Gerencias Territoriales, algunas pendientes de resolver en el nuevo modelo de deslocalización y entre las que hay que destacar:

- **Modelo gerencial:** que debe pasar de ser puramente territorial a regional, gerente regional y sus territoriales componen el equipo gerencial.
- **Competencias:** firma de acuerdos y otros actos administrativos actualmente de ámbito territorial según Orden del 18 de noviembre del 1999 sobre funciones de las Delegaciones de Economía y Hacienda.
- **Seguimiento y control de actividad y objetivos:** es necesario realizar adaptaciones en el Plan de Objetivos y parte actual de gestión (puntos Siece) para salvar las distorsiones de las tareas que se realicen fuera del ámbito territorial.

Tres son los proyectos que se deben acometer para la puesta en marcha del Nuevo Modelo organizativo:

1. **Nuevo modelo de cargas** acorde con el nuevo Plan Estratégico. Es necesario disponer de un modelo objetivable, conocido y consensado por toda la organización.

2. **Deslocalización de tareas**, estableciendo tres niveles de los que se indica algunos ejemplos:

- **Territoriales:** gerente, apoyo a gerencia y soporte informático, atención al público, coordinación y presencia territorial (fedatarios, entidades locales, etc.).
- **Regionales:** a través de equipos de expertos en: valor de referencia, tramitación de ciertos expedientes, cartografía, etc.
- **Centrales:** Gestión de grandes contribuyentes (Adif, Aena, entidades

bancarias), titularidad, procedimientos supra regionales, etc.

3. Dimensionamiento de las Gerencias.

En su doble vertiente:

Quiénes: Qué perfiles se necesitan.

Cuántos: Consecuencia del modelo de cargas.

El objetivo es llegar a un dimensionamiento mínimo de la Gerencias Territoriales, y optimizar el de las Regionales para la consecución de los objetivos estratégicos.

Para ello, el Plan Estratégico marca los **perfiles**, en lo que a competencias se refiere, que serán necesarios para alcanzar los objetivos. En este nuevo enfoque cabría destacar: liderazgo, coordinación y gestión territorial reactiva, análisis de modelos de valoración, conocimiento del mercado inmobiliario urbano y rústico, gestión de procedimientos, catastro digital y administración electrónica, etc. Perfiles capaces de potenciar la colaboración institucional frente a la tramitación directa, dando más peso a ciudadanos y administraciones como receptores de servicios públicos, sencillos y accesibles, frente a aspectos puramente legalistas.

Con respecto al dimensionamiento: **cuántos y dónde**, es fundamental disponer de un **modelo de cargas objetivo**, aspecto en el que se está trabajando, y a partir del que se podrá evaluar la idoneidad de la actual Relación de Puestos de Trabajo (RPT), instrumento básico, para la gestión de plazas de la organización y que data del año 2002.

Pasos hacia el nuevo modelo. Actuaciones 2018

Seguidamente se describen las actuaciones que se están acometiendo:

- **Análisis de las tareas que actualmente desempeña el personal de Catastro, personal real y personal calculado.**

- Clasificación de las áreas y tareas que se realizan en las Gerencias
- Sobre la relación de puestos de trabajo de cada una de las Gerencias Territoriales, asignación del tiempo de trabajo de cada efectivo a una o dos tareas indicado porcentaje de tiempo a cada una de ellas. Esto permite conocer los **efectivos reales** asignados a cada tipo de tarea y porcentajes dedicados a cada tipo de tareas por gerencia territorial y regional.
- Cada efectivo lleva además asignado Grupo (A1, A2,...) y cuerpo al que pertenece, lo que permite además conocer que perfiles están actualmente realizando cada tipo de tarea.
- Para cada tarea, se ha calculado, a partir de las estimaciones de los puntos SIECE de los últimos tres años (2015-2017), la **carga por Gerencia**.
- Mediante un modelo de regresión en el que la variable es los puntos SIECE por tipo de trabajo, correspondientes a la carga de cada una de las gerencias, se han hallado los **efectivos calculados**.
- La diferencia entre efectivos reales y calculados en función de la carga nos indica defecto o exceso de personal asignado a los distintos tipos de tareas y nos permite **conocer gerencias deficitarias y excedentarias** por tipo de tarea.

El reto ahora es disponer de un modelo de cargas 2018-19 que refleje las tareas y perfiles adecuados al nuevo Plan Estratégico de la organización.

Además, durante este año 2018 se han acometido las siguientes tareas:

Potenciar nuevo modelo de relación de Gerentes Regionales y sus Territoriales basado en los siguientes principios:

- Transmisión constante y bidireccional de información. El Regional debe transmitir y conocer lo que ocurre en todas sus gerencias territoriales.
- Concienciación y corresponsabilidad de todos los gerentes territoriales en el cumplimiento de objetivos del conjunto de la regional.

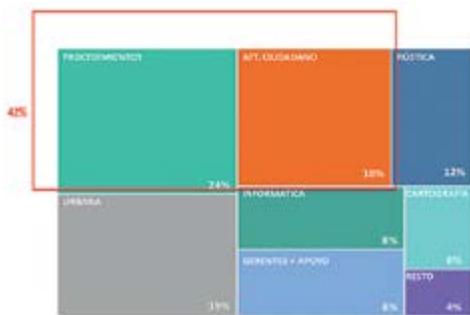
Potenciar la gestión de personal y formación a través de los Gerentes Regionales. Especialmente en lo referente a dotación de plazas de nuevo ingreso y gestión de concursos.

Enfoque Regional de los nuevos objetivos 2018, con indicadores de cumplimiento regional, que suponen ciertos niveles de cumplimiento de cada territorial para alcanzar el objetivo de la Regional.

Nuevo modelo de control de gestión. Plan de Objetivos 2018

Un Plan Estratégico es una guía de actuación, que aclara lo que se pretende conseguir y cómo hacerlo. El nuevo Plan

Figura 7
Porcentaje actual de efectivos por grupos de tareas



Fuente: según encuesta 2017-2018 a GGTT a todas las Gerencias Territoriales.

Estratégico de Catastro nos dirige hacia su conversión en referente de información del territorio y de valor de inmuebles.

Un Plan de Objetivos es una herramienta imprescindible, dentro del desarrollo de cualquier empresa, ya sea pública o privada, y complementaria al Plan Estratégico. Permite trasladar los objetivos fijados en el Plan Estratégico a unos indicadores concretos, con unas ponderaciones específicas y, de esta manera, llevar un control de la gestión de la organización.

El nuevo Plan Estratégico de Catastro hace necesario el establecimiento de unos nuevos indicadores, con sus correspondientes ponderaciones, ajustados todos ellos a los nuevos objetivos.

Existen numerosas técnicas para la descripción de objetivos, si bien una de las más extendidas, es la de los objetivos SMART, acrónimo de las palabras inglesas *Specific* (específico), *Measurable* (medible), *Achievable* (realizable), *Result-based* (orientado a los resultados) y *Time-related* (oportunos).

Tan importante es el establecimiento de los objetivos como de los indicadores que midan el cumplimiento de tales. Así, los mismos deben ser lo suficientemente detallados como para que no exista ambigüedad en su comprensión, deben ser perfectamente medibles, ajustarse a la realidad de la empresa, por supuesto, estar orientados a los resultados, enmarcados en un momento específico y con un horizonte temporal definido.

El Plan de Objetivos de la Dirección General de Catastro

El Plan de Objetivos 2018 de la Dirección General del Catastro, fija la consecución de cinco Objetivos Estratégicos, un Objetivo Transversal, como factor de matización de los anteriores, y, finalmente, refleja la efectividad midiendo los resultados/impactos.

Estos Objetivos Estratégicos se dividirán, en su caso, en varios Objetivos Operativos y, para cada uno de ellos, se definirán unos Indicadores, que serán, finalmente, los que reflejen el grado de cumplimiento.

Los Objetivos Estratégicos que se persiguen, son:

- Conseguir un mantenimiento permanente, anticipativo y con la colaboración de los demás agentes, ponderando al 40 por 100 su consecución;
- el conocimiento del mercado, y la obtención del valor de referencia, tanto para inmuebles urbanos como rústicos, ponderando al 38 por 100 su consecución;
- la mejora de la cartografía, ponderando el 7 por 100 su consecución.
- la mejora de los resultados de la colaboración con fedatarios, ponderando dicho objetivo en un 10 por 100;
- y finalmente, la implantación del Catastro digital, ponderando su cumplimiento, con un 5 por 100.

El primer Objetivo Estratégico de la organización es la consolidación y mejora del MANTENIMIENTO continuo de la información catastral, adaptándose a un entorno cambiante y dinámico, anticipándose a través del nuevo modelo de mantenimiento para así incrementar la eficacia y eficiencia en su permanente actualización.

Con el desarrollo de un nuevo modelo de mantenimiento, la Dirección General del Catastro pretende reforzar los mecanismos ordinarios de actualización del Catastro, encaminados a prevenir el fraude fiscal y maximizar la efectividad de los mecanismos extraordinarios de mantenimiento, mediante el mapeado de incidencias inmobiliarias con trascendencia catastral, la programación de planes de actualización, regularización e inspección catastral, y el control de calidad del dato, evitando la discrepancia de los datos catastrales con la realidad.

Tabla 1
Indicadores Objetivo Estratégico Mantenimiento

Objetivo operativo	Indicadores		
	Concepto		Pond.
Objetivo estratégico 1: mantenimiento (40%)			
1. Anticipación	1	Comunicaciones EELL	2%
	2	Comunicaciones AAPP	2%
	3	Suministros EELL, AAPP, ...	3%
	4	Disminución plazo resolución (90X, ...)	3%
2. Convenios	5	Convenios adheridos al nuevo modelo	2%
3. Resolución	6	901	1%
	7	902	1%
	8	903	1%
	9	904	1%
	10	Recursos	2%
	11	Subsanaciones y COER	3%
	12	Fedatarios	3%
	13	Comunicaciones EELL	4%
	14	Comunicaciones AAPP	4%
	15	FEGA	2%
	16	Desconocidos	2%
17	AEAT	1%	
4. Regularización	18	Cierre Regularización (2013-2018)	2%
5. Inspección	19	Cumplimiento del Plan de Inspección	1%

Fuente: Plan de objetivos de la D.G.C. 2018.

Dentro de este primer objetivo, se incluye la Anticipación, los Convenios, la Resolución, la Regularización y la Inspección.

Este objetivo estratégico presenta, por tanto, en 5 objetivos operativos, y 19 indicadores, cuya ponderación general es la que se refleja en la siguiente tabla (n° 1):

Los tres primeros indicadores, correspondientes al Objetivo Operativo de ANTI-CIPACIÓN, pretenden medir el tiempo que transcurre entre que se produce la alteración, hasta que se registra el expediente en Catastro. El indicador n° 4, busca conseguir la optimización en el tiempo de tramitación.

Con el indicador n° 5 (“Convenios adheridos al nuevo modelo), se pretende valorar la incorporación de nuevos agentes, al mantenimiento continuo.

Los indicadores del Objetivo Operativo de RESOLUCIÓN, buscan puntuar aquellas mejoras en la reducción del pendiente, para los diferentes tipos de expedientes, respecto del año anterior.

Los dos últimos indicadores de este Objetivo Estratégico de Mantenimiento, son similares a los que existían en el Plan de Objetivo de años anteriores, el Cierre de Regularización contempla el seguimiento y fin del Plan

iniciado en el 2013, y el Plan de Inspección, refleja y valora el número de inspecciones llevadas a cabo durante el año en curso.

El segundo Objetivo Estratégico obedece a las demandas de los ciudadanos y otras administraciones de conocer permanentemente el mercado inmobiliario. Para ello, se estimará, de forma objetiva, para cada bien inmueble y a partir de los datos obrantes en el Catastro, su VALOR DE REFERENCIA de mercado, entendiéndose por tal el resultante del análisis de los precios comunicados por los fedatarios públicos en las transacciones inmobiliarias efectuadas, contrastados con las restantes fuentes de información de que disponga.

Este objetivo estratégico presenta un único objetivo operativo, y 5 indicadores, cuya ponderación general es la que se refleja en la siguiente tabla (nº 2):

Tabla 2
Indicadores Objetivo Estratégico
Conocimiento permanente del Mercado

Objetivo operativo	Indicadores		Pond.
	Concepto		
	Objetivo estratégico 2: conocimiento permanente del mercado (38%)		
6. Valor de Referencia	20	Obtener valor referencia todos inm. urb.	6%
	21	Determinación módulos valoración refcia.	15%
	22	Obtener valor referencia todos inm. rust	2%
	23	Determinación módulos valoración refcia.	7%
	24	Ajustar Valor Catastral urbano al mercado	8%

Fuente: Plan de objetivos de la D.G.C. 2018.

Los cinco indicadores que recoge el Objetivo Operativo de “VALOR DE REFE-

RENCIA”, mide el avance, que respecto a la obtención de tal valor, se alcanza, por cada una de las Gerencias Territoriales y Regionales.

El tercer Objetivo Estratégico es la CARTOGRAFÍA: La cartografía catastral constituye la base geométrica del Catastro formando parte de la descripción de los bienes inmuebles del Catastro. El mantenimiento catastral no debe entenderse de forma dissociada del mantenimiento cartográfico. La información debe actualizarse coordinadamente en el seno del mismo procedimiento y garantizándose su coherencia (grado de cruce de información gráfica y alfanumérica). Todo ello se contempla en el tercero de los Objetivos Estratégicos.

Este objetivo estratégico presenta, un único objetivo operativo, y 3 indicadores, cuya ponderación general es la que se refleja en la siguiente tabla (nº 3):

Tabla 3
Indicadores Objetivo Estratégico Cartografía

Objetivo operativo	Indicadores			Pond.
	Concepto			
	Objetivo estratégico 3: cartografía (7%)			
7. Mejora de la cartografía	25	Cruce gráfico/alfanumérico		2%
	26	Cruce gráfico/alfanumérico - subparcela	...	2%
	27	Plan de cartografía		3%

Fuente: Plan de objetivos de la D.G.C. 2018.

Los tres indicadores reflejados en este Objetivo Operativo, son un desglose, entre diferentes aspectos de la cartografía, en mayor y menor detalle, así abarca, desde subparcelas, hasta parcelas y ajustes de las mismas.

El Objetivo Estratégico cuarto, referido a la COLABORACIÓN CON FEDATARIOS Y LA COORDINACIÓN, obedece a la indis-

pensable armonización de la información disponible entre el Catastro y el Registro de la Propiedad. Así, la descripción catastral de los bienes inmuebles, basada en la cartografía catastral debidamente georreferenciada, es la que ha de servir para completar la identificación y la descripción de las fincas registrales, quedando incorporada al folio registral.

La reforma, contempla el intercambio bidireccional de información, como pilar básico para la consecución de la deseable coordinación entre ambas instituciones, con la utilización de los elementos tecnológicos disponibles y potenciando la interoperabilidad de los datos inmobiliarios dentro de un marco normativo adecuado. Ello permitirá la definición del objeto desde su origen mediante su representación gráfica, lo que redundará en el incremento de la seguridad jurídica inmobiliaria y en la simplificación de los trámites administrativos a realizar por los titulares.

Este objetivo estratégico presenta, dos objetivos operativos, y 4 indicadores, cuya ponderación general es la que se refleja en la siguiente tabla (nº 4):

Tabla 4
Indicadores Objetivo Estratégico
Colaboración con Fedatarios y Coordinación

Objetivo operativo	Indicadores		
	Concepto		Pond.
Objetivo estratégico 4: colaboración con fedatarios y coordinación (10%)			
8. Completitud remisión fedatarios	28	Comprobación actividad Notarios	2%
	29	Reunión fedatarios (colegios, not. y regt.)	2%
9. Mejora de resultados	30	Aumento % comunicaciones automáticas	3%
	31	Fincas coordinadas	3%

Fuente: Plan de objetivos de la D.G.C. 2018.

Como se aprecia en el cuadro, se separa, entre la completitud de los datos que remiten los notarios y registradores, y cómo tal avance, supone una mejora, tanto en el tratamiento de dichos datos, como en el resultado del servicio final que recibe el ciudadano.

En lo que se refiere a la TRANSFORMACIÓN DIGITAL, las necesidades se articulan en torno a dos dimensiones: una catastral, que atiende a las necesidades operativas y estratégicas del propio Catastro, y otra dimensión transversal, en torno a la legislación en materia de Administración Digital, en el marco del Plan de Acción de Transformación Digital.

Este objetivo estratégico presenta, un único objetivo operativo, y 3 indicadores, cuya ponderación general es la que se refleja en la siguiente tabla (nº 5):

Tabla 5
Indicadores Objetivo Estratégico
Transformación Digital

Objetivo operativo	Indicadores		
	Concepto		Pond.
Objetivo estratégico 5: transformación digital (5%)			
10. Implantación Catastro Digital	32	Documento electrónico	3%
	33	Notificación electrónica	1%
	34	Presentación telemática	1%

Fuente: Plan de objetivos de la D.G.C. 2018.

En este Objetivo Operativo se pondera el avance que, en materia digital, se realiza, tanto interior, como exteriormente, por los todos aquellos agentes que se relacionan con la organización.

El Objetivo Transversal de PROYECCIÓN INSTITUCIONAL, persigue, por un lado robustecer un conjunto de activida-

des que, de manera generalizada, se dirigen tanto a los proveedores y demandantes de servicios de la DGC como al conjunto de la sociedad; y por el otro, conocer el entorno de actuación y los escenarios presente y futuro, así como actuar selectivamente sobre aquellos actores que proveen o demandan información, para garantizar la actualización continua y la creciente satisfacción de necesidades.

Este objetivo estratégico presenta, tres objetivos operativos, y 6 indicadores, cuya ponderación general es la que se refleja en la siguiente tabla (n° 6):

Tabla 6
Indicadores Objetivo Estratégico Transversal de Proyección Institucional

Objetivo operativo	Indicadores		
	Concepto		Pond.
	Objetivos transversales: proyección institucional (-10% a 10%)		
11. Asegurar la visibilidad institucional	35	Cartel identificado en oficina PIC	-1 a 1%
	36	Identificación correcta PIC en portal	-2 a 2%
12. Mayor capacidad de actuación institucional	37	Nº instituciones públicas con usuarios reg.	-1 a 1%
	38	Nº usuarios regist. sin actividad	-2 a 2%
13. Incremento de la actividad institucional	39	Nº certificados emitidos instituciones púb.	-2 a 2%
	40	Nº descargas realizadas instituciones púb.	-2 a 2%

Fuente: Plan de objetivos de la D.G.C. 2018.

Finalmente, dentro del Plan de Objetivos, se han querido reflejar unos indicadores, que nos permitan conocer la efectividad y los resultados del desarrollo de dicho Plan. Estos indicadores, obedecen a los objetivos operativos de justicia tributa-

ria, y sus efectos directos e indirectos, así como la aceptación y uso de la información catastral (tabla n° 7).

Tabla 7
Indicadores Resultados/Impactos

Objetivo operativo	Indicadores		
	Concepto		Pond.
	Resultados / impactos		
14. Justicia Tributaria. Efectos DIR	41	Incremento Base Imponible Urbana	
	42	Incremento Base Imponible Rústica	
15. Justicia Tributaria. Efectos INDI	43	Recaudación IBI Urbana	
	44	Recaudación IBI Rústica	
16. Aceptación y uso de la información catastral	45	Valor de referencia	

Fuente: Plan de objetivos de la D.G.C. 2018.

Otras novedades en el control de gestión

Dentro del nuevo Plan Estratégico, se contempla el Objetivo Estratégico de Transformación del modelo organizativo, que ha sido tratado en la primera parte del presente artículo.

Los estudios revelan, tal y como hemos visto, que es más eficiente deslocalizar ciertas tareas y gestionarlas a nivel regional. Es decir, es necesario incluir en el nuevo control de gestión un ENFOQUE REGIONAL que nos obliga, por un lado, a considerar las peculiaridades de cada región, y por otro, a ampliar la unidad de control de gestión que se venía considerando hasta la fecha.

Hasta ahora, la unidad de control de la gestión catastral, era provincial, a través

de las Gerencias Territoriales. A partir del nuevo Plan de Objetivos, dicho ámbito ha sido ampliado a nivel Regional, a través de las Gerencias Regionales.

Esto supone, como hemos comentado, una doble acción:

1. por un lado, establecimiento de una *PONDERACIÓN ADAPTADA A CADA REGIÓN*: si bien la ponderación de cada Objetivo Estratégico es la misma para todas las Gerencias Regionales, no ocurre igual con la ponderación de cada Objetivo Operativo e indicador, que se han adaptado a las necesidades y peculiaridades de cada región, para, de esta manera, conseguir optimizar, tanto los resultados a nivel nacional, como el cumplimiento del presente Plan por cada una de las Gerencias Territoriales.

En la tabla 8, exponemos un ejemplo de la ponderación adaptada a cada región, para el objetivo operativo de “Resolución”, dentro del objetivo estratégico de Mantenimiento:

La asignación de las distintas ponderaciones para los indicadores de este objetivo operativo, son el fruto del estudio de la casuística, y tramitación de los mismos durante el período de los cuatro últimos años, y su diferente evolución. Se consideró dar más peso, a aquellos indicadores, donde existiera un menor grado de cumplimiento, entendiéndose que, de esta manera, se potencia, el destinar más recursos sobre los mismos. Así, se obtendría un cumplimiento en todos ellos, mucho más homogéneo, a nivel territorial, y por ende, regional y nacional.

No obstante, hay indicadores que, al menos durante el presente año, no se han contemplado como susceptibles de ponderaciones diferentes por regionales, pues los esfuerzos sobre los mismos, deben ser homogéneos a nivel nacional. Tal es el caso de los indicadores correspondientes a los objetivos operativos de Convenios, Valor de Referencia, y Transformación Digital.

2. por otro, una segunda acción en este nuevo enfoque regional, es la *REGIONALIZACIÓN DEL CONTROL DE GESTIÓN*: es decir, que el cumplimiento de los objetivos en indicadores, se ha establecido a nivel de Gerencia Regional: se entiende cumplido un indicador, cuando TODAS las territoriales de un ámbito regional, lo cumplan. En caso contrario, tal indicador, no tendrá peso alguno en el cumplimiento global de la Regional.

Este nuevo enfoque en el control de gestión, supone una nueva forma de entender el cumplimiento de objetivos, a la cual hemos de adaptarnos.

Hasta ahora, el control de la gestión, se ha ejercido a nivel territorial, es decir, cada Gerencia Territorial respondía del cumplimiento de su ámbito.

Hoy, ya hay Gerencias Regionales que están trabajando por grupos de trabajo, integrados por personal de las diferentes Gerencias Territoriales de su región, asumiendo tareas, correspondientes a distintas provincias del mismo ámbito.

Este nuevo enfoque, supone una mayor regionalización, y desarrollo de trabajos colaborativos: si un indicador presenta un cumplimiento bajo, en una determinada Gerencia Territorial, se deberán poner en funcionamiento planes de trabajo Regionales, basados en la “COLABORACIÓN INTERTERRITORIAL”, que permitan elevar el grado de cumplimiento del indicador, para de esta forma, conseguir el cumplimiento óptimo Regional del mismo.

Conclusiones

La evolución en las características de los efectivos al servicio de esta Dirección General, unido a la mayor demanda de información, y la menor disponibilidad de créditos, comentado en la primera parte del artículo, ha llevado a contemplar, dentro del nuevo Plan Estratégico de Catastro,

Tabla 8
Ponderación por Gerencias Regionales

O. E. Mantenimiento (25%)	Ponderación (%)														
	G. Reg. 1	G. Reg. 2	G. Reg. 3	G. Reg. 4	G. Reg. 5	G. Reg. 6	G. Reg. 7	G. Reg. 8	G. Reg. 9	G. Reg. 10	G. Reg. 11	G. Reg. 12	G. Reg. 13	G. Reg. 14	G. Reg. 15
Declaraciones 901	1,0	1,5	1,5	1,5	1,0	1,5	1,0	1,5	1,0	1,5	1,0	1,5	1,0	1,0	1,0
Declaraciones 902	2,0	2,0	1,5	1,0	2,0	1,0	1,0	1,0	1,5	2,5	2,0	2,5	1,0	1,5	1,0
Declaraciones 903	1,5	1,0	1,5	2,0	1,5	1,0	1,0	1,0	1,5	1,5	1,5	2,0	1,0	1,0	1,5
Declaraciones 904	1,5	1,0	1,0	2,0	1,5	1,0	1,0	1,0	1,5	1,5	1,5	2,0	1,0	1,0	1,5
Recursos	1,0	1,5	1,5	1,0	1,0	1,5	1,5	1,5	2,5	1,0	1,5	1,5	1,0	1,5	1,0
Subsanaciones y COER	1,0	2,0	1,0	1,5	1,0	2,0	3,0	2,0	1,0	1,0	1,0	1,0	3,0	2,0	3,0
Fedatarios	4,0	4,0	4,0	4,0	3,0	4,0	3,0	3,0	4,0	3,0	2,5	3,0	3,5	3,0	4,0
Comunicaciones EELL	4,0	4,0	4,0	3,0	3,0	5,0	5,0	4,0	4,0	5,0	4,0	4,0	5,5	6,0	4,0
Comunicaciones AAPP	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	3,0	4,0	4,0	4,0	4,0
FEGA	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
Desconocidos	2,0	2,0	3,0	2,0	3,0	2,0	2,5	2,0	2,0	2,0	3,0	1,5	2,0	2,0	2,0
AEAT	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0

Fuente: elaboración propia.

como Objetivo Estratégico, la transformación del modelo organizativo y, por ende, un cambio en el control de gestión.

El nuevo enfoque del modelo organizativo pasa, tal y como hemos visto, por una organización interna de las Gerencias por proyectos críticos y objetivos estratégicos, frente a las actuales áreas técnicas, y por una deslocalización de tareas a nivel regional y central, pues queda demostrado que es más eficiente deslocalizar y gestionar a nivel Regional.

Todo esto nos lleva al estudio del dimensionamiento óptimo de las Gerencias, en el que actualmente nos encontramos, y que nos permitirá resolver las dos cuestiones de **cuántos** funcionarios hacen falta en cada una de las Gerencias Territoriales y Regionales (consecuencia del modelo de cargas), y **quiénes**, en relación con los perfiles necesarios ante este nuevo escenario.

El cambio en el control de gestión va parejo a esta transformación, ya que tareas a las que antes dedicábamos gran cantidad de efectivos, actualmente están siendo sustituidas, ya no solo por nuevas actividades, sino por nuevos agentes colaboradores, que participan en ellas.

Nos encontramos, pues, en un momento clave en la Organización, que obliga a todos sus miembros a considerar un escenario de mayor colaboración entre todos sus efectivos, persiguiendo un fin común, como es un aumento en la efectividad, como suma de una mayor eficacia y eficiencia.

Todo ello supone un reto, que estamos seguros de alcanzar.

Bibliografía

- AMAT I SALAS, JOAN M. (1989). *La importancia del control de gestión en el proceso directivo*. Revista Novamáquina, No.149, Marzo 1989. pp. 135-138.
- MIKEL GORRITI BONTIGUI. *Un Sistema de Reforma del Empleo Público alternativo a los Recortes de Personal* (Ponencia presentada en la Federación de Municipios de Cataluña) Octubre de 2012.
- RAQUEL ALCAZAR MONTERO, LUIS BACHILLER GARCIA. *Organiza Catastro*. Proyecto fin de master Administración Publica Junio 2016.
- MIKEL GORRITI BONTIGUI. *El Diseño de funciones y puestos en la Administración*. Dirección de Función Pública. Gobierno Vasco. Vitoria.

El Catastro como plataforma de servicios para una sociedad digital

Tomás Moreno Bueno

Arquitecto de Hacienda

Asesor de coordinación

Dirección General del Catastro

Resumen

La gestión del Catastro Inmobiliario se ha concentrado tradicionalmente en el desarrollo de procesos destinados a la actualización continua de su base de datos; una actividad enormemente compleja que se despliega hasta el límite que traza la identificación con la realidad inmobiliaria, y que gracias al desarrollo tecnológico y al perfeccionamiento de un modelo de trabajo cooperativo apunta en España hacia la consecución sistémica de ese objetivo natural.

Por su parte, la demanda de servicios catastrales no deja de crecer en las últimas décadas y cabe aventurar un repunte continuado en el futuro, dentro de un marco de actuación caracterizado por nuevas coordenadas como las que dibujan el creciente interés por la protección del medioambiente o la acelerada transformación digital, que exige referencias indiscutibles y habilita nuevos enfoques

de extraordinario valor como el que ofrece la geolocalización.

En ese contexto, el presente trabajo aborda las peculiaridades de la actividad catastral contemporánea a partir de una apelación general a considerar la renovada perspectiva del usuario y la satisfacción de sus necesidades como punto de partida del proceso productivo, para lo que propone consolidar entre las orientaciones fundamentales de la organización una sistemática estrategia de proyección institucional que facilite el conocimiento y la gestión de su entorno de actuación.

Palabras clave: Servicio, Ciudadano, Estrategia, Comunicación, Actualización Continua, Sociedad Digital, Proyección Institucional.

Abstract

The Real Estate Cadastre management has traditionally been focused on the devel-

opment of processes intended for the continuous updating of its database; an enormously complex activity that unfolds to the limit that identifies the real estate reality, and, thanks to the technological development and the cooperative work model improvement, points in Spain towards the systematic achievement of that natural objective.

On the other hand, the demand for cadastral services has been growing continuously in the last decades, and it is possible to venture an important rise in the future, within a framework of action characterized by new coordinates such as those that draw the growing interest in the protection of the environment or the accelerated digital transformation, which demands indisputable references and enables new approaches of extraordinary value such as that offered by geolocation.

In this context, the present paper addresses the peculiarities of contemporary cadastral activity based on a general appeal to consider the renewed perspective of the user and the satisfaction of his needs as the starting point of the productive process, for what proposes to consolidate, among the main orientations of the organization, a systematic strategy of institutional projection that facilitates the knowledge and its environment of action management.

Key words: *Service, Citizen, Strategy, Communication, Continuous Updating, Digital Society, Institutional Projection.*

El Catastro Inmobiliario y su capacidad de servicio

La evidente relevancia del Catastro español como inventario general de la propiedad inmobiliaria escala hasta convertirlo en un activo estratégico de primer orden cuando se adquiere plena conciencia de su capacidad de servicio; una reflexión de la que se infiere la inevitable subordinación de la actividad registral a la satisfacción de

un amplio y creciente abanico de aplicaciones, lo que también opera en sentido contrario exigiendo la mejor calidad de la información catastral a fin de que los servicios prestados sirvan adecuadamente a sus demandantes.

En la actualidad, y al margen de su recurrente contribución a la gestión de importantes tributos de nuestro sistema fiscal, el Catastro Inmobiliario se revela como una fuente de información de enorme importancia para el desarrollo de un sinfín de políticas públicas e iniciativas privadas; que el ciudadano descubre de manera incipiente como una instancia determinante para la protección del derecho de propiedad y el fortalecimiento de la seguridad jurídica en el tráfico inmobiliario.

Para ello, es indispensable que sea capaz de cumplir la misión que le distingue desde siempre y consagra su principal norma rectora, el Real Decreto Legislativo 1/2004 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario (TRLRGI): ofrecer una imagen fiel de toda la realidad inmobiliaria comprendida en su ámbito de gestión desagregada en los atributos físicos, jurídicos y económicos que mejor la caracterizan, y a los que la propia Ley confiere carácter oficial.

Se trata por lo tanto de garantizar un Catastro Inmobiliario completo, actualizado y disponible; que definido en esos términos se distingue hoy por su apertura al ciudadano, dado que la voluntad por identificarse plenamente con la realidad material ha sido el norte que siempre ha perseguido la institución catastral y que la caracteriza con independencia del modelo al que se adscriba.

Es verdad que esa apertura está alineada con principios como los de transparencia o legitimación social que caracterizan la práctica administrativa de nuestro tiempo; aunque también es cierto que la transformación digital y la orientación hacia el usuario constituyen dos grandes principios

inspiradores de las estrategias de gestión seguidas desde hace décadas por la Dirección General del Catastro, consciente de su idoneidad para dar cumplimiento a su misión como entidad de servicio público.

Lejos queda ya aquel año 2003, en el que al hilo de la nueva y transformadora regulación contenida en la Ley 48/2002 del Catastro Inmobiliario, luego refundida en el TRLCI, se inauguraba la disponibilidad universal de información catastral a través de la entonces Oficina Virtual del Catastro (OVC), hoy Sede Electrónica del Catastro (SEC); como lejos quedan también las casi 274.000 visitas de aquel año frente a las más de 77 millones de 2017, o los cerca de 17.000 certificados emitidos entonces con respecto a los aproximadamente 7 millones del pasado año.

Hoy, al tiempo de cerrar este número 92 de la revista CT Catastro, la casualidad ha querido que se cumplan exactamente 15 de años de la puesta a cero de un contador de visitas que desde el uno de mayo de 2003 hasta el uno de mayo de 2018 ha superado los 500 millones; exactamente 500.429.884, en las que se han realizado casi 3.100 millones de consultas.

Un crecimiento imparable del acceso electrónico y gratuito a la información, que sólo reserva algunos datos protegidos, como la titularidad o el valor catastral, para quien ostenta esta condición o está habilitado para ello; y que la Dirección General del Catastro ha querido universalizar con el propósito de que llegue a todos y cada uno de sus demandantes allí donde se encuentren y al margen de su capacidad para acceder por cuenta propia a la Sede Electrónica del Catastro.

Y por eso ha dispuesto la mayor red de atención presencial al ciudadano habilitada en nuestro país, que hoy cuenta con cerca de 3.800 Puntos de Información Catastral (PIC), donde cualquier usuario puede acceder a la descripción de los inmuebles de su titularidad y obtener un certificado de la misma.

Los PIC nutren una malla de servicio público en la que trabajan alrededor de 6.900 agentes habilitados por la Dirección General del Catastro y que se distribuye por Colegios Profesionales y Administraciones Públicas, en su gran mayoría ayuntamientos, para completar un amplio abanico de canales de acceso a la información catastral del que forman parte junto a la ya citada Sede Electrónica, las oficinas de las Gerencias Regionales y Territoriales y la Línea Directa del Catastro donde se encauza la atención telefónica que presta este centro directivo.

Así, la Dirección General del Catastro dispone de una variada oferta de recursos para acceder a los datos catastrales de los casi 78 millones de inmuebles inscritos en su ámbito de gestión, extendido a los 7.601 municipios de las comunidades autónomas de régimen fiscal común; todas salvo el País Vasco y la Comunidad Foral de Navarra.

En suma, una excepcional capacidad de servicio que hoy da cobertura a una creciente demanda de necesidades y que en un futuro inmediato está llamada a responder a nuevos retos como los que requiere una sociedad digital plena, a la que debe hacer frente la Dirección General del Catastro con la proa puesta hacia la satisfacción integral del usuario y una inclinación permanente a participar en todos aquellos espacios donde pueda añadir valor.

Coyuntura actual del Catastro Inmobiliario

La circunstancia para alcanzar esos objetivos es francamente buena, y no sólo por la extraordinaria capacidad de servicio institucional ya referida anteriormente, sino porque la base de datos de la que se nutre cuenta con una información puesta al día y una importante apuesta estratégica se abre paso para garantizar su actualización continua.

Gracias al extraordinario marco definido en el TRLCI y los procesos desarrollados al amparo de su continua renovación, la Dirección General del Catastro cuenta con una completa y actualizada descripción de los inmuebles de su competencia; que parte de una cartografía parcelaria continua y de la asignación a cada uno de ellos de un identificador oficial único, la referencia catastral, para extenderse a los descriptores más significativos de cada predio: superficie, uso, calidad, antigüedad, titular o valor.

Ese valiosísimo caudal de información puesto a disposición de todos los usuarios y para una multiplicidad de aplicaciones, permiten calificar al Catastro Inmobiliario como una de las grandes plataformas de servicio público de España; plenamente accesible y en la que se ofrece una descripción general del patrimonio inmueble de nuestro país desagregado en los términos que se precise en atención al fin requerido, que constituye junto a la población y a su Gobierno el trio de pilares sobre los que se asienta cualquier entidad política.

Hoy el Catastro Inmobiliario se extiende funcionalmente mucho más allá del ámbito tributario que le dio vida, y desde el que siempre ha contribuido a garantizar la prestación de servicios públicos y la vertebración socioeconómica, para incidir de manera directa en el crecimiento económico mediante un conjunto de utilidades encaminadas a incrementar la eficiencia productiva, reducir los costes de transacción, y disponer de un mercado inmobiliario más transparente y con mayor seguridad jurídica.

Se trata de un catastro que cumple la misión encomendada, por cuanto satisface ese objetivo natural que consiste lisa y llanamente en identificarse con la realidad material modelizada a través de los mecanismos de captura y estandarización adoptados de manera reglada.

Un Catastro Inmobiliario que desde una perspectiva externa cuenta con amplias oportunidades de desarrollo en una

sociedad digital donde casi todo se geolocaliza y se comparte, y que proyecta nuevos e interesantes productos entre los que destaca por encima de todos el valor de referencia de mercado mediante el que se ofrecerá en abierto una orientación sobre la capacidad económica de cada inmueble; todo ello en un entorno dominado por una amplia oferta de información cartográfica e inmobiliaria, en la que la Dirección General del Catastro debe jugar un indiscutible papel referente que le reconozca como la principal institución en esta materia.

Y que desde una perspectiva interna manifiesta grandes capacidades de gestión, como ponen de relieve los más de 3,1 millones de inmuebles alterados en 2017 mediante los diversos procedimientos ordinarios habilitados para su adecuación a la realidad, que han sido tramitados con un limitado nivel de litigiosidad, inferior al 2 por 100.

Por lo demás, y como ha quedado dicho, su principal activo, la información, cuenta hoy con la máxima calidad si por tal entendemos su correspondencia con la realidad inmobiliaria; debido, en buena medida, al desarrollo de procedimientos de regularización masiva de la información física de cada inmueble y a la aplicación de coeficientes de ajuste para los valores catastrales de casi 25 millones de bienes de naturaleza urbana desde el año 2014, que los han aproximado al ideal del 50 por 100 del mercado que impone la regulación catastral.

Sin olvidar que nada de ello sería posible sin la fortaleza de un sólido modelo de gestión cooperativa en el que participan directamente cerca de 5.000 instituciones por mandato legal o a través de alguno de los 987 convenios de colaboración vigentes, esencialmente con Comunidades Autónomas, Diputaciones Provinciales, Ayuntamientos y Colegios Profesionales; y que se gobierna mediante 1.040 órganos colegiados que lo rigen y los cerca de 11.500 miembros que los componen.

Orientación estratégica de la Dirección General del Catastro

Considerando su irrenunciable misión y la coyuntura presente, la Dirección General del Catastro trabaja en el despliegue de un conjunto de orientaciones estratégicas generales encaminadas a materializar una visión de la organización presidida por su papel central en un modelo de gestión cooperativo, garante de una información catastral siempre actualizada y prestadora de servicios plenamente satisfactorios para el usuario.

Una visión que da un paso más en la transformación de un Catastro Inmobiliario naturalmente asociado al cumplimiento de obligaciones, como la declaración de alteraciones catastrales o el pago de tributos, a un Catastro Inmobiliario también de servicios, especialmente asociados a la protección del derecho de propiedad o de espacios de especial interés estratégico y a la construcción de la sociedad digital; de manera que se lleve a cabo una gestión circular de obligaciones y servicios que garantice su sostenibilidad a partir del reconocimiento de sus usuarios tanto en la Administración como entre la ciudadanía.

En esa línea, el Catastro Inmobiliario avanza hacia su fortalecimiento mediante la habilitación de mecanismos que garanticen su actualización a través de una monitorización constante del territorio que permita capturar todas las inconsistencias evidenciadas con la realidad material, se hayan manifestado ante la Administración catastral o no.

Siempre desde el ejercicio por parte de la Dirección General del Catastro de sus responsabilidades como entidad central de un modelo de gestión soportado por una amplia y comprometida comunidad catastral, constituida por miles de entidades públicas, en la que este centro directivo debe actuar

de manera participativa como regulador y supervisor del sistema, así como de gestor de una base de datos única que garantice la integridad y la eficiencia del sistema.

Con el fin de alcanzar esa visión proyectada, la Dirección General del Catastro ha seleccionado un conjunto de orientaciones estratégicas inspiradas en cuatro principios cardinales que definen un modelo de actuación inteligente, como inteligentes son en su pura acepción natural cada uno de esos términos de referencia: *anticipación*, *simplificación*, *cooperación* y *liderazgo*.

Anticipación para adelantarse a la adopción de iniciativas de actualización masiva y reactiva mediante el ajuste ordinario y permanente de las realidades catastral y material; *simplificación* para garantizar un mantenimiento fluido de la base de datos y una interpretación asequible de la metodología y de los procedimientos de tramitación, en línea con los principios de transparencia y legitimación social de la acción pública; *cooperación* para garantizar la participación en el modelo de gestión de todos los agentes transformadores del territorio o competentes en el registro de las alteraciones producidas; y *liderazgo* como referencia para jerarquizar un sistema complejo en el que cada agente debe cumplir el mejor papel en beneficio de ese Catastro Inmobiliario cuya adecuación a la realidad territorial y disponibilidad universal constituyen las aspiraciones comunes que animan esa convergencia de voluntades.

Definida la visión y los grandes principios que animan la selección de los proyectos transformadores que deben alcanzarla, y una vez transitado un fructífero periodo de debate interno y puesta en común con sus colaboradores, la Dirección General del Catastro ha fijado el rumbo hacia la consecución de siete objetivos estratégicos, de los que cuatro son de naturaleza sectorial, dos presentan un carácter instrumental y uno de ellos se presenta con perfil netamente transversal.

Objetivos estratégicos sectoriales

a. Consolidación de un modelo sostenible de actualización

Se trata de avanzar hacia el establecimiento de procedimientos ágiles de incorporación de alteraciones que eliminen cargas administrativas al ciudadano y en virtud de los cuales se disponga de un Catastro coincidente con la realidad inmobiliaria, dando nuevos pasos hacia la homogeneización y la eficiencia del modelo de cooperación seguido hasta la fecha.

A tal fin, se cuenta ya con un nuevo modelo de convenio de colaboración acordado con la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) para una gestión armonizada e integral del territorio en el grado que cada Administración Autonómica o Local suscriptoras considere oportuno; al que pueden adherirse quienes ya operan como colaboradores y al que puedan sumarse quienes aún no lo hacen.

Todo ello a través de un mapa de gestión compartido y dispuesto por este centro directivo, donde se reflejarán las alteraciones instadas por declaración del titular catastral o comunicadas por una Administración Pública, notario o registrador de la propiedad, así como aquellas otras identificadas de oficio por un agente colaborador.

b. Determinación y publicación de un valor de referencia de mercado

Acreditada su indiscutible aportación al ejercicio de múltiples políticas públicas e iniciativas privadas, se encuentra en desarrollo un proyecto para establecer y publicar en la Sede Electrónica del Catastro un valor de referencia de mercado individualizado para cada inmueble, que tendrá como primera etapa la puesta a disposición de la sociedad de un mapa de valores del producto inmobiliario característico para cada uno de los casi 107.000 recintos homogéneos de

valoración delimitados por la Dirección General del Catastro en suelo urbano.

Con el despliegue de una iniciativa de tanto recorrido se robustece de manera inequívoca la apuesta de este centro directivo por la transparencia y la prestación de servicios; inaugurando una nueva cartera de utilidades para los usuarios actuales de la información catastral y de todos aquellos que se incorporen ante la oportunidad que les ofrece la disponibilidad permanente de una panorámica completa del mercado inmobiliario.

c. Avance en el modelo de colaboración con los fedatarios públicos

Desde la experiencia largamente acumulada en materia de colaboración con los fedatarios públicos, se ha perfeccionado un nuevo marco de entendimiento para galvanizar los procesos de intercambio de información, que además de vertebrar el modelo de actualización de titulares catastrales y aportar valores de mercado para una mejor determinación de los de referencia, puede adentrarse a futuro en la captura de alteraciones de orden físico.

Siempre en el entorno de relación que delimita la Ley 13/2015 por la que se reforman la Ley Hipotecaria y la Ley del Catastro Inmobiliario, y con el objetivo de facilitar la progresiva coordinación entre las instituciones catastral y registral sobre la base de la cartografía catastral que asume un papel protagonista en este proyecto.

d. Mejora de la cartografía catastral

Precisamente, y como fuente originaria del Catastro Inmobiliario y elemento central de la coordinación con el Registro de la Propiedad, se dispone un nuevo vector de desarrollo para que la cartografía catastral responda siempre a los estándares de calidad exigibles para tales propósitos, a partir

de un proceso de diagnóstico general que ya ha dado sus primeros pasos.

Objetivos estratégicos instrumentales

e. Intensificación de la transformación digital

En la línea de atender las exigencias de la revolución digital que envuelve y orienta la acción administrativa, se proyecta una estrategia general que persigue completar la gestión de los procesos a través de medios electrónicos y facilitar la interoperabilidad plena con todos los agentes colaboradores; integrando las actuaciones en la Sede Electrónica del Catastro sobre la que trabajan cerca de 13.500 entidades y aproximadamente 70.000 usuarios registrados.

f. Evolución ante un nuevo modelo organizativo

La organización del trabajo que desempeña de la Dirección General del Catastro se encamina progresivamente hacia la disposición más eficiente de los recursos y a fortalecer el papel de las Gerencias Regionales; así como al afianzamiento de sus capacidades gestoras, con el fin de completar su probada pericia técnica y dotar al personal de las habilidades y competencias que corresponden al papel coordinador de este centro directivo en el modelo de gestión compartida con otras entidades colaboradoras.

Objetivo estratégico transversal

g. Desarrollo de una estrategia continua de proyección institucional

Definido un sistema de actualización de la información catastral que se fundamenta en la colaboración con terceros y considerando que la actividad del Catastro Inmobiliario impacta sobre todas las

Administraciones Públicas y una creciente pluralidad de agentes que demandan cada día nuevos servicios, es imprescindible hacer una gestión sistemática de la actividad institucional para contribuir a garantizar el cumplimiento de los grandes objetivos de la Dirección General del Catastro: identificar las realidades catastral e inmobiliaria y satisfacer plenamente los requerimientos de servicios.

Un Catastro Inmobiliario al servicio de la sociedad

Sin lugar a dudas, la descripción del patrimonio inmobiliario constituye un gran servicio público por cuanto ese activo material constituye el escenario donde se desarrolla cualquier actividad; un capital finito e irremplazable cuya gestión ocupa siempre un lugar de relieve en la acción individual y colectiva del ser humano.

Se trata de la prestación de un servicio público caracterizado por la una puesta a disposición de la información en régimen de autoservicio o descarga, que exige un conocimiento profundo de las demandas de los usuarios y de sus capacidades tecnológicas con el fin de diseñar los productos y establecer los canales de entrega adecuados para satisfacer plenamente sus necesidades.

Desde un punto de vista cuantitativo, debe recordarse que resultan usuarios del Catastro Inmobiliario la totalidad de las Administraciones Públicas, con independencia de su ámbito territorial y universo de competencias, como también lo son cerca de 28,5 millones de titulares, y cuantos dentro y fuera de nuestras fronteras acceden a la información catastral, sumando en la Sede Electrónica durante el año 2017 un total de 77 millones de visitas mediante las que se realizaron un total de 330 millones de consultas; sin olvidar que este centro directivo gestiona una red de más de 3.800

Puntos de Información Catastral que configuran la estructura de asistencia presencial al ciudadano más extensa en España.

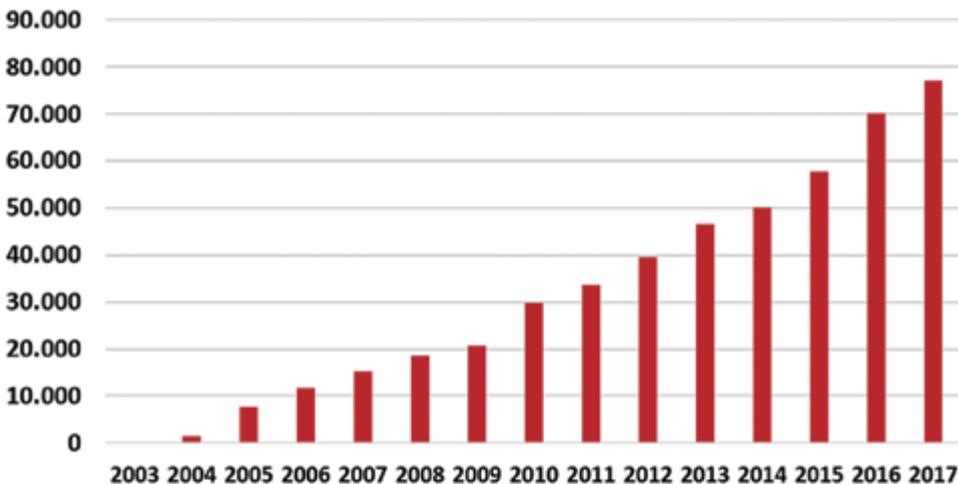
Desde una óptica cualitativa, el Catastro Inmobiliario sirve cada día a un creciente repertorio de servicios que cabe segmentar en dos grandes grupos: el protector de derechos y el catalizador del desarrollo socioeconómico.

- En el primero deben citarse los garantes de la protección del derecho de propiedad y la seguridad jurídica del tráfico inmobiliario, así como los destinados a la preservación del medioambiente e incluso los que de manera creciente se incardinan dentro de las actividades de salvamento en situaciones de emergencia o en la gestión de catástrofes.
- Entre los segundos ocupan un destacado lugar los contribuyentes a garantizar la suficiencia financiera de las

Administraciones Públicas, esencialmente de la Hacienda local, en términos de equidad, corresponsabilidad y reducción de cargas administrativas al ciudadano; también los conducentes a fortalecer la transparencia y la eficiencia económica del mercado inmobiliario o los integradas en los procesos de planificación y gestión de políticas públicas e iniciativas privadas, entre los que empiezan a ocupar un destacado lugar las incidentes en la mejora de los procesos productivos mediante orientaciones geoestratégicas dentro de esa nuevo entorno de trabajo que se construye en torno a las ciudades y los territorios inteligentes.

- Y, en todo caso, sin perder de vista que el Catastro Inmobiliario ofrece un testimonio insustituible para facilitar el conocimiento de nuestro pasado a través del patrimonio documental atesorado en los archivos históricos.

Gráfico 1
Accesos a la sede electrónica del catastro
(en miles de visitas)



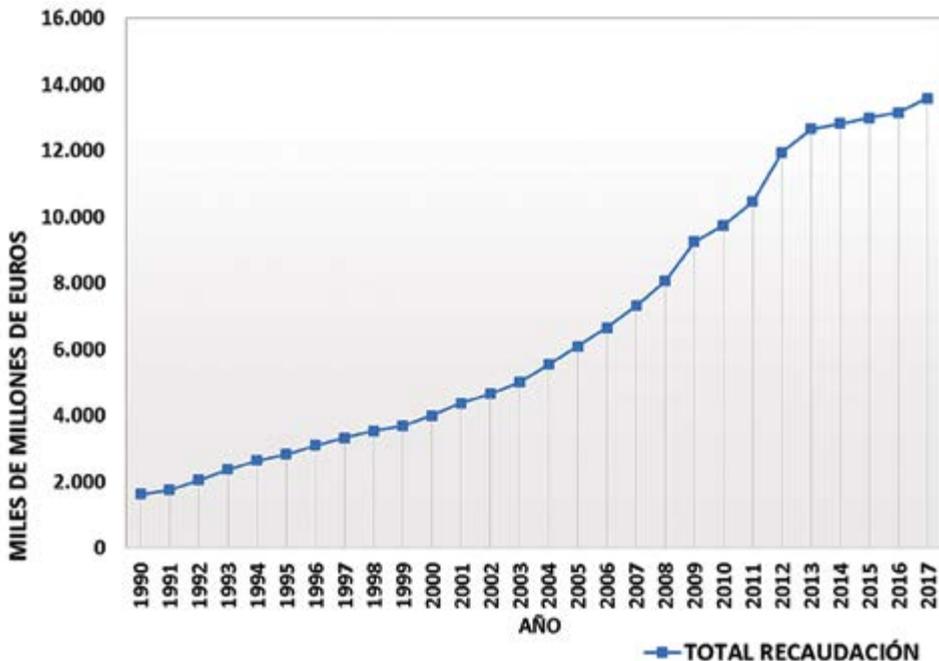
El Catastro Inmobiliario es un gran servicio público y la demanda de datos el ámbito que más se incrementa en el conjunto de la actividad catastral; frente a los trabajos de inscripción de alteraciones catastrales, directamente afectados por los vaivenes de la economía, que confirieren a la estadística un perfil de ondulatorio acorde con esas oscilaciones. Así, si en la primera década de nuestro siglo la incorporación anual de nuevas construcciones al Catastro Inmobiliario rondaba las 900.000, durante el pasado año 2017, fueron apenas inscritas 78.500 en su base de datos.

No sucede lo mismo con la demanda de servicios ni tampoco con los efectos de su prestación, donde la evolución crece de manera constante durante las últimas décadas: sirva para lo primero una tabla en

la que se recogen el número de visitas a la Sede Electrónica del Catastro desde el año 2003 en el que se puso en marcha (*gráfico 1*) y para lo segundo una evolución de la cuota total recaudada entre los años 1990 y 2017 a través del Impuesto sobre Bienes Inmuebles mediante el que se facilita la prestación de un buen número de servicios públicos fundamentales para garantizar el Estado del Bienestar y la cohesión social (*gráfico 2*).

Como se avanzaba anteriormente, el Catastro Inmobiliario sirve a una amplia y heterogénea pluralidad de aplicaciones en correspondencia con su papel de registro administrativo general de la propiedad inmobiliaria, extendido a la totalidad de los bienes incluidos en el ámbito territorial que gestiona, constituyendo la difusión de

Gráfico 2
Recaudación IBI 1990-2017



sus contenidos un importante frente de desarrollo; por lo que llegados a este punto conviene detenerse a desgranar con mayor detalle la diversidad de servicios que presta.

Principales servicios a los que contribuye la información catastral

a. Protección de derechos

a1. Protección de la propiedad

- Privada en lo concerniente a inmuebles atribuidos a particulares y pública en los que no lo son, siendo de gran importancia la que se refiere a la salvaguarda del dominio público.

- Pasiva en correspondencia con su carácter de registro público oficial ante el que debe acreditarse cualquier modificación de las características del inmueble, y activa en tanto que garante de las operaciones de transmisión de la propiedad, sean de compraventa, sucesión o de cualquier otra naturaleza. En este ámbito de actividad merece la pena hacerse eco del invisible y relevante papel que juega el Catastro Inmobiliario como custodio del territorio y de los derechos de quienes lo abandonaron o resultan herederos de sus legítimos propietarios, allí donde la despoblación ha dado paso a un nuevo paisaje y donde la custodia compartida que sus habitantes mantenían para que linderos y mojones ocuparan su legítimo lugar es ya sólo un recuerdo del pasado.

a2. Protección del medioambiente y del patrimonio cultural, lucha frente a catástrofes naturales y contra el cambio climático

- El Catastro Inmobiliario está llamado a desempeñar un papel cada día más relevante en la protección de áreas medioambientalmente protegidas o de montes veci-

nales en mano común, donde se amenaza la integridad de la propiedad en espacios de alto valor ecológico, como también lo hace en la aportación de coordenadas y delimitaciones tanto en zonas arqueológicas como en otros entornos integrados en el patrimonio histórico español.

- También debe aplicarse para la prevención de catástrofes naturales mediante la integración de la información catastral en los análisis probabilísticos relacionados con todo tipo de siniestros, desde inundaciones hasta terremotos; facilitando el conocimiento del alcance que puede tener la catástrofe, así como la prevención de daños personales y materiales, y la cuantificación de las ayudas que eventualmente puedan otorgarse. Sin dejar de lado su aportación a la propia gestión de las operaciones de ayuda, mediante la mejora en la planificación de las actuaciones y en la dotación de medios capaces de abordarla.

- En materia de medio ambiente no puede dejar de citarse la contribución que presta a la atribución de la eficiencia energética en inmuebles construidos, tanto por el soporte que prestan sus datos a la tarea de certificación como por su empleo en la evaluación de rendimientos energéticos de carácter masivo a través de termografías u otros procedimientos de análisis.

a3. Protección de la persona

- Por lo que se refiere a este epígrafe, debe tenerse en cuenta lo ya mencionado con respecto al análisis de riesgos o la prevención de las catástrofes naturales, como también a la selección de los medios adecuados para afrontarlas. Así, la simple consulta de la altura de un inmueble o de su morfología y características generales que ofrece la información catastral puede ser determinante a la hora de tomar decisiones por los servicios de bomberos al tiempo de afrontar la extinción de un

incendio y el salvamento de los afectados por él.

b. Desarrollo económico y social

b1. Contribución al Estado de Derecho y del Bienestar

- El Catastro Inmobiliario facilita la gestión tributaria de la práctica totalidad de los grandes impuestos con los que las diferentes Administraciones Públicas financian la prestación de los servicios públicos. Así, la información catastral resulta indispensable para la liquidación de algunos grandes tributos en la esfera local, especialmente del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, cuya base imponible es el valor catastral y cuya recaudación supone casi dos tercios del ingreso tributario de los ayuntamientos. Igualmente resulta fundamental como información de referencia para la gestión de los principales impuestos cedidos a las comunidades autónomas, tanto el de Patrimonio como el de Sucesiones y Donaciones o el de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados. Por lo que se refiere a los tributos gestionados por la Hacienda general a través de la Agencia Estatal de Administración Tributaria debe recordarse que la información catastral opera de manera directa en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) o en el Gravamen Especial sobre Bienes Inmuebles de Entidades no Residentes.

- De igual manera, la información catastral resulta determinante para la evaluación de la capacidad económica a los efectos de la percepción de ayudas públicas en la enseñanza, la dependencia o la agricultura; de manera que para la concesión de una beca en el ámbito educativo o de atribución de una plaza en un centro asistencial cabe tener en cuenta el patrimonio inscrito en el Catastro Inmobiliario.

- Esencial resulta también la contribución a la conformación del régimen de

ayudas agrarias comunitarias que gestiona el Fondo Español de Garantía Agraria (FEGA), extendido a 28 millones de hectáreas de las cerca de 50 millones que componen el territorio nacional y que alcanza a casi 10 millones de parcelas. En este ámbito, la Dirección General del Catastro pondrá a disposición de los titulares de dichos predios la información sobre los perceptores de las correspondientes ayudas, a fin de que puedan comprobar la identificación de la ayuda con las explotaciones de su propiedad y, adicionalmente, detectar la existencia de ayudas otorgadas a quien no corresponde.

- A todo ello debe sumarse la contribución de la información catastral para el otorgamiento de acceso a la justicia gratuita, lo que le imprime un carácter de participación directa en el ejercicio de los derechos fundamentales.

- En suma, un creciente espectro de utilidades que verán mejorada notablemente la aportación que reciben del Catastro Inmobiliario una vez determinado por éste el valor de referencia de mercado para cada inmueble, lo que permitirá una evaluación más precisa de la capacidad económica, afianzando la contribución de la información catastral para la más equitativa asignación de los recursos públicos.

b2. Eficiencia en el mercado inmobiliario

- La disponibilidad de información catastral en la Sede Electrónica del Catastro y la próxima incorporación de valores orientativos de mercado suman una oferta de servicios que no sólo robustece la seguridad jurídica y la protección de la propiedad inmobiliaria, sino que aporta una información indispensable para perfeccionar el propio mercado inmobiliario mediante el fortalecimiento de su transparencia, al tiempo que minora los costes de transacción y facilita el cumplimiento de las obligaciones formales.

b3. Ordenación, planificación y gestión de políticas públicas

- En materia de planificación de infraestructuras o de gestión del sistema de transportes, puede afirmarse con rotundidad que no pueden prescindirse de una participación activa del Catastro Inmobiliario; de forma que cualquier nueva autopista, carretera, camino, canal, embalse, instalación productora, transformadora o conductora de energía, depuradora, puerto, aeropuerto o trazado ferroviario, por citar algunas infraestructuras relevantes exigen de un conocimiento previo de la propiedad para compensar los derechos preexistentes a la acción expropiatoria o concesional. Del mismo modo, cualquier modelo de mejora en la gestión logística del transporte debe tener en cuenta la información catastral, especialmente si se combina con otras fuentes de información como las relativas a la distribución poblacional.

- En materia de urbanismo debe afirmarse lo mismo que para las infraestructuras, por cuanto no cabe obviar la participación del Catastro Inmobiliario, tanto en la planificación de las actuaciones como en la consolidación de las mismas mediante la inscripción en su base de datos.

- Por cuanto se refiere a la agricultura, y al margen de lo referido al régimen de ayudas comunitarias, la información catastral es indispensable para la transformación de la estructura agraria y la realización de operaciones de concentración parcelaria o evolución hacia explotaciones de mayor rendimiento a través de la modificación de su morfología.

b4. Desarrollo de aplicaciones geoestratégicas

- Es precisamente en este campo en el que las aplicaciones del Catastro Inmobiliario resultan más novedosas y proba-

blemente de mayor alcance, a la vista de la progresiva y acelerada geolocalización de la información y de la importancia que tal atributo confiere a la mejora de los procesos productivos o a la selección de inversiones en razón de la ubicación y categorización de la demanda. Así, está llamado a tener una decisiva contribución en las iniciativas encaminadas a desarrollar una gestión inteligente del territorio, tanto en la etapa de análisis y evaluación de proyectos como en la propia de su gestión; de manera que sus aportaciones puedan contribuir a la mejora de las estrategias de ordenación del territorio y de optimización en las recientes áreas despobladas de nuestro país.

Canales de acceso y oferta de servicios de información catastral

Como puede apreciarse, la información catastral resulta de capital relevancia para el desarrollo un buen número de actividades de gestión y a tal fin debe ofrecerse por la Administración a través de todos los canales disponibles; en particular y en el marco de una sociedad crecientemente digital mediante la disponibilidad de servicios que ofrece la Sede Electrónica del Catastro y a la que se puede acceder a través de la siguiente dirección: www.sedecatastro.gob.es

Sin carácter exhaustivo y a título de representación, los principales servicios ofrecidos a través de la Sede Electrónica del Catastro son:

Servicios a ciudadanos, empresas y profesionales

- Acceso libre
 - Consulta de cartografía, datos catastrales y referencia catastral.
 - Validación de certificados.
 - Servicio Web de mapas.

- Acceso con certificado
 - Consulta y certificación catastral.
 - Inicio de procedimientos; declaraciones, solicitudes y recursos.
 - Notificación en procedimientos catastrales.
 - Consulta del estado de los expedientes.
 - Relación de accesos a información de inmuebles de un titular.
 - Modificación del estado de las certificaciones catastrales.
 - Descarga masiva de cartografía e información alfanumérica.

Servicios específicos a instituciones y colaboradores registrados

- Acceso a la información catastral en el ámbito de sus competencias, a través de las aplicaciones corporativas y servicios Web.
- Intercambio de información con notarios, registradores de la propiedad y entidades que colaboran en el mantenimiento de la información catastral.

Adicionalmente, y además de los servicios prestados directamente a través de la Sede Electrónica del Catastro, en los casi 3.800 Puntos de Información Catastral es posible acceder a las siguientes utilidades:

- Información de carácter general y particular de inmuebles.
- Asesoramiento sobre obligaciones con el Catastro.
- Notificación por comparecencia en procedimientos catastrales.
- Servicio de consulta libre y certificación de datos catastrales no protegidos y de cartografía digital.
- Servicio de consulta y certificación electrónica para los titulares catastrales de datos catastrales protegidos,

relativo a los inmuebles de su titularidad.

- Servicio de certificación negativa de bienes inmuebles o de la circunstancia de no figurar como titular catastral.

Por su parte, a través de la Línea Directa del Catastro y de sus dos teléfonos de atención (902 37 36 35 y 91 387 45 50) es posible obtener:

- Información general y particular de inmuebles y expedientes.
- Asesoramiento sobre obligaciones con el Catastro.
- Resolución de incidencias sobre servicios electrónicos.
- Concertación de cita previa en una gerencia del Catastro.
- Gestión de los compromisos de la Carta de Servicios en materia de titularidad, certificados y quejas.
- Información coordinada sobre las campañas de IRPF o de recaudación del IBI.

Por último, en las propias Gerencias del Catastro y de manera preferente mediante la concertación de una cita previa para gestionar de manera idónea la demanda y prestar un mejor servicio, cabe acceder a:

- Información de carácter general y sobre inmuebles concretos, respetando las limitaciones establecidas para el acceso a los datos protegidos en la legislación vigente.
- Asesoramiento y asistencia para el cumplimiento de las obligaciones con el Catastro, así como para la presentación de todo tipo de documentación.
- Expedición de certificados literales y gráficos de los datos que consten en el Catastro, solicitados en nuestras oficinas o por correo convencional.

- Emisión de cartografía en soporte papel y digitalizada, ortofotografías y otros documentos.
- Acceso telefónico y telemático gratuito para contactar con la Línea Directa de Catastro y acceder a los servicios electrónicos del Catastro.
- Recepción y tramitación de los escritos presentados de manera presencial o enviados por correo convencional.

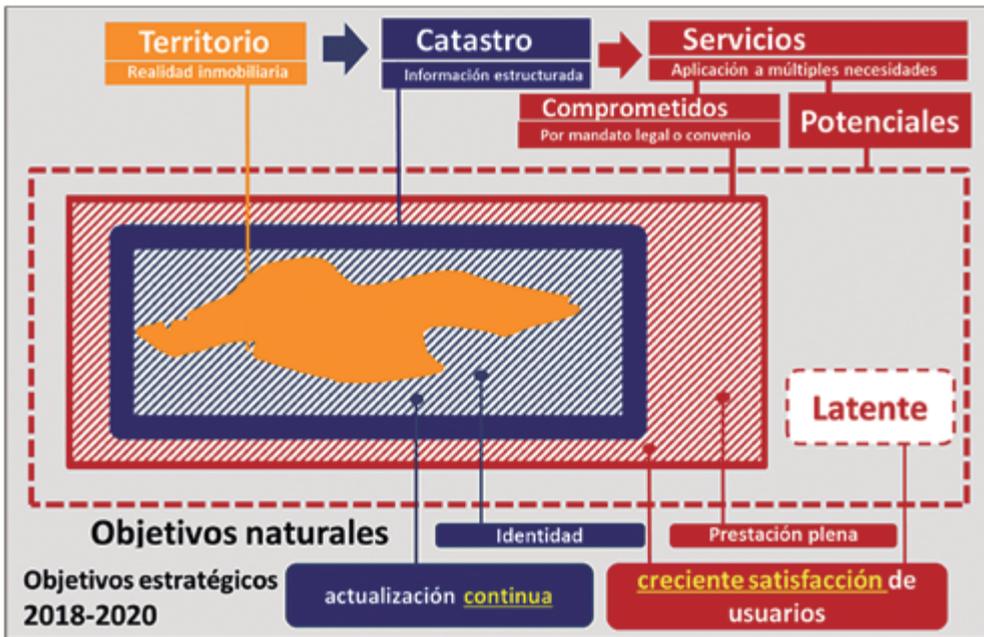
En suma, el Catastro Inmobiliario muestra una decidida y creciente orientación hacia la prestación de servicios; con lo que no sólo cumple sus objetivos naturales como entidad del sector público suministradora de información, sino que consolida una visión estratégica en la que busca de la plena satisfacción de los usuarios.

Así, cabe hacer una parada en el modelo de trabajo que sintetiza el esquema representado en el gráfico 3, donde se traza la trayectoria productiva de una institución que captura la realidad inmobiliaria, la transforma en información estructurada y la ofrece a través de servicios comprometidos por mandato legal o al amparo de un convenio de colaboración.

En ese modelo de producción, la Dirección General del Catastro siempre ha buscado cumplir su misión mediante la identidad plena entre realidad y Catastro, y la prestación de los servicios a los que viene obligada.

A futuro deberá conseguir que esa actualización sea continua y que la prestación de servicios sea completamente satisfactoria para el usuario; teniendo muy en cuenta que más allá de los servicios hoy atendidos, hay un conjunto de prestaciones latentes a

Gráfico 3



los que se unirán muchas otras en el futuro, para cuya definición es imprescindible que la organización catastral se muestre siempre atenta y dispuesta a reconocer sus requerimientos al objeto de atenderlas debidamente.

Desarrollo de una estrategia continuada de Proyección Institucional

Precisamente al hilo de la necesidad de atender las demandas de los usuarios presentes y potenciales, como también las propias de los colaboradores en la tarea de mantener un Catastro Inmobiliario, este centro directivo ha seleccionado entre sus grandes iniciativas la oportunidad de establecer una continuada estrategia de proyección institucional.

Se trata de una intervención activa en el entorno de actuación de cada nivel organizativo, destinada a identificar potencialidades y gestionar la relación con los actores más relevantes en el cumplimiento de los objetivos estratégicos generales, desarrollada a través de una interacción continua y personal, y siempre al servicio de los grandes propósitos de la organización: actualización continua de la información y plena satisfacción de los usuarios.

En definitiva, una inclinación general a gestionar el entorno de actuación, tanto por el lado de la demanda, donde asoman crecientes oportunidades dentro de un marco de referencia en construcción donde la Dirección General del Catastro debe ocupar un papel nuclear, como en el de la provisión de alteraciones, caracterizado por un modelo de gestión cooperativo y complejo que exige de este centro directivo una atención permanente.

Por lo que se refiere a su programación, el despliegue de la estrategia de proyección institucional se ha planteado en un ámbito temporal comprendido entre los años 2018

y 2020, coincidente con el trienio de puesta en marcha del conjunto de proyectos transformadores de la organización.

Como primera etapa se plantea dar a conocer la estrategia durante el primer semestre de 2018 mediante tres acciones seleccionadas por su alto impacto: la primera, para hacer partícipes a los directivos y responsables de la organización en diversos cursos programados para los gerentes regionales y territoriales y para el conjunto de jefes de área y servicios de este centro directivo; la segunda, a través de varias actividades formativas destinadas a los responsables de la colaboración catastral de las principales Administraciones Públicas cooperadoras; y, en tercer y último lugar, a través de la llamada Semana de Administración Abierta donde la Dirección General del Catastro proyecta darse a conocer en todas sus dimensiones ante la comunidad universitaria.

Superado este primer semestre del año, se dará paso a la segunda etapa de la estrategia, que por un periodo de un año y hasta el ecuador de la misma en el mes de junio de 2019 aspira a poner en marcha las iniciativas de desarrollo más importantes, reservando la implantación de las demás para la tercera y última etapa del plan, entre junio de 2018 y diciembre de 2020.

Por lo que se refiere a la estructura de la estrategia, ésta se configura sobre la base de dos ejes de actuación: un orientado al fortalecimiento general de la comunicación y otro determinado a desplegar actuaciones concretas en sectores y proyectos seleccionados por su capacidad para generar el mayor valor añadido.

Eje 1: Fortalecimiento de la comunicación

Se trata de robustecer un conjunto de actividades que de manera generalizada se dirigen tanto a los proveedores y demandantes de servicios de la Dirección General

del Catastro como a la sociedad en general; actividades sin discriminación de destinatarios, aunque en algunas de las iniciativas pueda seleccionarse un segmento objetivo al que dirigirse.

A tal fin, se proyecta fortalecer la imagen institucional y la producción editorial y divulgativa que permita dar a conocer la actividad que se desarrolla en este centro directivo, sus iniciativas de futuro y las diferentes capacidades de la Institución; un conjunto de iniciativas cuya responsabilidad recae esencialmente en los servicios centrales de la Dirección General del Catastro con la participación adicional de las unidades territoriales en aquellas que así lo requieran.

Todo ello con el objetivo último de incrementar la satisfacción de quienes ya forman parte del abanico de organizaciones suministradoras de información o son usuarios de los servicios, así como de sumar a los restantes; y siempre con la vista puesta en afianzar el reconocimiento del importante papel que juega la Dirección General del Catastro y avanzar en su legitimación social.

Este eje comprende dos proyectos fundamentales: mejora general de la imagen institucional y extensión de la actividad divulgativa.

Eje 2: Despliegue de actuaciones

Se trata de identificar, monitorizar, participar y gestionar el entorno de cada unidad de gestión para desplegar medidas efectivas que contribuyan al cumplimiento de los objetivos estratégicos; o, lo que es lo mismo, de conocer los escenarios presente y futuro, así como de actuar selectivamente sobre aquellos actores que proveen o demandan información, para garantizar la actualización continua y la mejor prestación de servicios.

Una línea de actuación que se configura como la vertiente activa de la estrategia

de proyección institucional, por cuanto se dirige de manera explícita a un actor o segmento del entorno de actuación concreto frente a las actividades de comunicación, que constituyen su vertiente más pasiva; una línea de actuación en la que el papel protagonista corresponde a las Gerencias Regionales y Territoriales, frente al de los servicios centrales a quienes compete esencialmente el desempeño del fortalecimiento de la comunicación.

Se trata de un eje de actuación en torno al cual se desarrollarán cuatro proyectos fundamentales: afianzamiento de la visibilidad, intensificación de las alianzas, innovación en materia de servicios y consolidación de un modelo de gestión institucional que vertebre y alinee la actividad en este terreno para alcanzar los objetivos generales de la organización.

Conclusiones

La gestión del Catastro Inmobiliario se orienta decididamente hacia la prestación de servicios sobre la base de una información permanentemente actualizada y estructurada según las necesidades de una expectante comunidad de usuarios; lo que pone de manifiesto una extraordinaria capacidad que permite considerar a la Dirección General del Catastro como entidad prestadora de uno de los grandes servicios públicos de nuestro país.

Una consideración que reside en su competencia natural para registrar y gestionar la información del patrimonio inmobiliario, uno de los tres grandes activos del país junto a su población y estructura de gobierno; y que subraya un despliegue territorial único configurado por una red básica de oficinas territoriales y casi 3.800 Puntos de Información Catastral donde se desarrollan un abanico de actividades incidentes en un buen número de políticas públicas y en la generalidad de los ciudadanos.

El Catastro Inmobiliario suma a ese enorme potencial una sólida apuesta por la sociedad digital a través de su sede electrónica, y trabaja para responder a las exigencias que impone ese nuevo marco de actuación que también contribuye a construir a través de la creciente disponibilidad de servicios. Esa voluntad de integración en una Administración digital plena que avanza con paso firme y decidido para definir un nuevo escenario de relaciones con el ciudadano da ya sus primeros frutos, acercando los servicios al usuario y facilitando a través de la interoperabilidad la multiplicación de las utilidades y la creación permanente de valor; renovando en esa línea el compromiso con un modelo de gestión radicalmente cooperativo.

Esa orientación decidida a los servicios se suma al paradigma de un nuevo entorno de trabajo, que apuesta conceptualmente por el inmueble como unidad de gestión para desplazar al expediente a su función instrumental y derivada del objetivo principal que constituye tener cada inmueble plenamente identificado con la realidad; y que del mismo modo, coordina la disponibilidad de un Catastro plenamente actualizado y la satisfacción de necesidades de información territorial.

En esa línea, debe ponerse de relieve el imparable crecimiento de esa demanda de servicios en los últimos quince años, actualmente muy por encima de los requie-

rimientos de incorporación de alteraciones catastrales, que obliga a considerar nuevas llamadas de atención como las relacionados con la protección medioambiental o la gestión inteligente del territorio.

Un nuevo escenario tecnológico en el que la Dirección General Catastro está obligada a facilitar una descripción oficial de la propiedad inmueble que constituya un referente indiscutible en el universo de aplicaciones y servicios que ofrecen en la actualidad información territorial o geolocalizada; como también lo está a poner a disposición de todos cuanta información obre en su poder, salvo la estrictamente reservada por razones de protección de datos, en el marco de una gestión transparente que rinda cuentas de su actuación a la ciudadanía.

Y para todo ello, debe desplegarse una estrategia de proyección institucional que permita gestionar el entorno de actuación sobre la base de iniciativas de reconocimiento en todas sus dimensiones: unas destinadas a la exploración de nuevas aplicaciones y alianzas; otras encaminadas a poner de manifiesto la satisfacción por los resultados alcanzados y las expectativas cumplidas; y todas orientadas al redescubrimiento de una organización al servicio del desarrollo socioeconómico, siempre presente en los grandes hitos y decisiones de alcance que jalonan trayectoria vital del ciudadano.

Colaboraciones en este número:

Fernando de Aragón Amunárriz

Proyección Estratégica de la Dirección General del Catastro

Luis González-Carpio Fernández y Ana Isabel Mateo Lozano

Un valor de referencia para el Catastro

Antonio Ángel Aberturas Ramos

El Informe Anual del Mercado Inmobiliario Urbano (IAMIU) 2017: metodología, análisis y conclusiones

Jesús Puebla Blasco e Ignacio García Rodríguez

Gestión colaborativa y mantenimiento continuo de la información catastral

Jesús Puebla Blasco, Ignacio García Rodríguez y Fernando Serrano Martínez

Fortalecimiento de la colaboración entre el Catastro y los Fedatarios públicos: El reto de la coordinación

Carmen Conejo Fernández y Ana Isabel Martos Torres

Transformación Organizativa y Control de Gestión en la Dirección General del Catastro

Tomás Moreno Bueno

El Catastro como plataforma de servicios para una sociedad digital



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE HACIENDA
Y FUNCIÓN PÚBLICA

CENTRO
DE PUBLICACIONES



9 771138 348005