

TÍTULO:

“LA VALORACIÓN RÚSTICA EN EL CATASTRO INMOBILIARIO ESPAÑOL”.

AUTOR:

Manuel-G. Alcázar Molina.

Profesor Asociado: Departamento de Ingeniería Cartográfica, Geodésica y  
Fotogrametría, Escuela Politécnica Superior (Universidad. Jaén).

Av. Virgen de la Cabeza 2, 23071 – Jaén (España)

Jefe de Sección de Inspección. Gerencia Territorial del Catastro (Jaén).

C/ Carrera de Jesús 7, 23071- Jaén.

Dirección particular: C/ Carrera de Jesús 43, 3º B. 23002 - Jaén

Tlf: +34 953.00.24.69 y +34 953.24.51.76

Fax: +34 953.01.23.43 y +34 953.23.47.34

e-mail: malcazar@ujaen.es

Manuel Sánchez de la Orden

Catedrático de Universidad.

Departamento de Ingeniería Gráfica e Ingeniería en Sistemas de Información  
Geográfica

Escuela Técnica Superior de Ingenieros Agrónomos y Montes. Universidad de Córdoba  
(España)

Tlf: +34 957.218.538 Fax: +34 957.218.537

e-mail: [ig1saorm@uco.es](mailto:ig1saorm@uco.es)

PALABRAS CLAVE:

CATASTRO, VALORACIÓN Y FISCALIDAD.

LA VALORACIÓN RÚSTICA EN EL CATASTRO INMOBILIARIO ESPAÑOL<sup>1</sup>.

---

0.- RESUMEN.

Se expone brevemente la situación actual de la valoración catastral inmobiliaria rústica en España: antecedentes, situación actual y perspectivas de futuro; Interrelacionándola con uno de los impuestos que emplea el valor de los bienes inmuebles de naturaleza rústica como referencia para estimar su base imponible: El impuesto de bienes inmuebles.

1.- INTRODUCCIÓN.

En el Catastro; ese “conjunto de bienes inmuebles (terrenos, edificios, solares, etc...) con expresión de superficies, linderos, cultivos o aprovechamientos, calidades, valores y demás circunstancias físicas, económicas y jurídicas que den a conocer la realidad inmobiliaria y la definan en sus diferentes aspectos y aplicaciones”, la problemática que se presenta es diferente a la que existente en otro tipo de valoraciones: La adjudicación de un valor catastral forma parte de un conjunto de procesos encaminados a la identificación precisa e individualizada del inmueble, su titularidad, la relación que los une y la base imponible del impuesto de bienes inmuebles que se debe satisfacer. Por este motivo el procedimiento de valoración catastral debe ser objetivo, ajustado a la realidad, generalizable para todo el territorio, fácilmente aplicable y con la flexibilidad necesaria para que sean posibles actualizaciones masivas, o puntuales, sin necesidad de revisiones del resto de las características que conforman e individualizan el bien inmueble.

Como puede comprobarse a lo largo de toda la historia catastral la determinación del valor de los bienes inmuebles rústicos y urbanos ha sido y es el aspecto que con mayor facilidad puede ser puesto en tela de juicio. Calcular el valor de un bien en relación con el precio que alcanza en una economía de mercado es complicado, en términos generales y para bienes concretos, cuanto más si lo que se intenta es una valoración masiva de los mismos en la que hay que tener en cuenta las peculiaridades que los identifican e individualizan. Evidentemente el problema de la valoración catastral es más complejo en el ámbito rústico que en el urbano pues sólo teniendo en cuenta el factor superficie (47'272 millones de Ha.) o el número de unidades catastrales (56 millones de subparcelas, distribuidas en 42'742 millones de parcelas<sup>2</sup>) sería comprensible esta afirmación; más aún, esta realidad se ve reforzada si se añaden los distintos aprovechamientos agrarios existentes, rendimientos, alternativas de cultivos, opacidad en el mercado, rigidez de la oferta y la demanda, influencias de la Política Agraria Comunitaria, etc.

En una situación deseable, objetivo de la mayor parte de las exposiciones de motivos de las diferentes normativas catastrales, la asignación de un valor catastral al bien, acorde con la realidad inmobiliaria permitirá su empleo en otros ámbitos: estudios económicos, auditorias, tasaciones para entidades financieras, expropiaciones, transmisiones, fijación correcta de la base imponible de diferentes impuestos sobre los bienes inmuebles, etc., y con seguridad contarían con el apoyo de todas las partes. En la situación presente los datos del Catastro se emplean básicamente en la fijación de un impuesto (actualmente I.B.I. y hace sólo una década la conocida “Contribución Territorial”), que ha sido uno de los principales valedores de su elaboración y actualización, pero que igualmente ha sido el causante de la mayor parte de los problemas y obstáculos que se han encontrado los responsables administrativos a lo largo de los años.

El valor catastral rústico tiene numerosas aplicaciones que invitan a su generalización como valor único, pero las deficiencias existentes no permiten aún su elección como referencia para todo tipo de aplicaciones inmobiliarias. Por lo tanto, la fijación del valor

---

<sup>1</sup> ALCÁZAR, M., GILABERT, M. LÓPEZ, M. “El Catastro en España”, U.P.V., Valencia 1998.

<sup>2</sup> En 1999 figuran registradas en la Dirección General del Catastro 26 millones de inmuebles urbanos.

catastral es, por una parte un objetivo de inexcusable cumplimiento para la Administración y una garantía de primer orden para el contribuyente, pero por otra, la causa y el origen de cierta animadversión de los propietarios de bienes inmuebles hacia el Catastro en lo relativo a su aspecto fiscal.

Como paso previo a cualquier proceso posterior es imprescindible identificar los bienes que son objeto de valoración por la Dirección General del Catastro. Estos son, de acuerdo con lo recogido en los artículos 62 y 63 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, de dos tipos:

1.- Bienes inmuebles urbanos:

- a) El suelo urbano, el declarado apto para urbanizar por las normas subsidiarias, el urbanizable o asimilado por la legislación autonómica por contar con las facultades urbanísticas inherentes al suelo urbanizable en la legislación estatal<sup>3</sup>.

Asimismo, tendrán la consideración de bienes inmuebles de naturaleza urbana los terrenos que dispongan de vías pavimentadas o encintado de aceras y cuenten, además, con alcantarillado, suministro de agua, suministro de energía eléctrica y alumbrado público y los ocupados por construcciones de naturaleza urbana.<sup>4</sup>

Tendrán la misma consideración los terrenos que se fraccionen en contra de lo dispuesto en la legislación agraria siempre que tal fraccionamiento desvirtúe su uso agrario, y sin que ello represente alteración alguna de la naturaleza rústica de los mismos a otros efectos que no sean los del presente impuesto.<sup>5</sup>

- b) Las construcciones de naturaleza urbana, entendiéndose por tales:

1. Los edificios sean cualesquiera los elementos de que estén contruidos, los lugares en que se hallen emplazados, la clase de suelo en que hayan sido levantados y el uso a que se destinen, aun cuando por la forma de su construcción sean perfectamente transportables, y aun cuando el terreno sobre el que se hallen situados no pertenezca al dueño de la construcción, y las instalaciones comerciales e industriales asimilables a los mismos, tales como diques, tanques y cargaderos.<sup>6</sup>
2. Las obras de urbanización y de mejora, como las explanaciones y las que se realicen para el uso de los espacios descubiertos, considerándose como tales los recintos destinados a mercados, los depósitos al aire libre, las presas, saltos de agua y embalses incluido el lecho de los mismos, los campos o instalaciones para la práctica del deporte, los muelles, los estacionamientos y los espacios anejos a las construcciones.<sup>7</sup>
3. Las demás construcciones no calificadas expresamente como de naturaleza rústica en el artículo siguiente.

2.- Bienes inmuebles rústicos:

---

<sup>3</sup> Conforme a lo dispuesto en el artículo 21, apartado uno, de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

<sup>4</sup> La actual Ley 6/1998, de 13 de abril (B.O.E. de 14 de abril) sobre régimen del suelo y valoraciones establece en los artículos 7 y siguientes nuevas clases de suelo: urbano, urbanizable y no urbanizable, suprimiéndose el apto para la urbanización, y la distinción del suelo urbanizable en programado y no programado.

<sup>5</sup> Véase lo dispuesto en los artículos 43 a 48 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, texto refundido aprobado por Decreto 118/1973, de 12 de enero, la Ley 19/1995 de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias, y el Decreto de 25 de marzo de 1955 y la Orden del Ministerio de Agricultura de 27 de marzo de 1958. La Sentencia del Tribunal Supremo de 11 de mayo de 1988 considera no vigentes las mencionadas órdenes.

<sup>6</sup> Sobre la consideración de determinados bienes como construcciones urbanas a efectos fiscales, debe tenerse en cuenta la jurisprudencia recaída en relación con la Contribución Territorial Urbana, ya que en este aspecto la definición legal del hecho imponible es igual a la que aquí se contiene para el I.B.I.

<sup>7</sup> Redacción conforme al artículo 18.14 de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre (B.O.E. de 31 de diciembre) de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

- a) Los terrenos que no tengan la consideración de urbanos conforme a lo dispuesto en la letra a) del artículo anterior.
- b) Las construcciones de naturaleza rústica, entendiéndose por tales los edificios e instalaciones de carácter agrario que, situados en los terrenos de naturaleza rústica, sean indispensables para el desarrollo de las explotaciones agrícolas, ganaderas o forestales.<sup>8</sup>

En ningún caso tendrán la consideración de construcciones a efectos de este impuesto, los tinglados o cobertizos de pequeña entidad utilizados en explotaciones agrícolas, ganaderas o forestales que, por el carácter ligero y poco duradero de los materiales empleados en su construcción, sólo sirvan para usos tales como el mayor aprovechamiento de la tierra, la protección de los cultivos, albergue temporal de ganados en despoblado o guarda de aperos e instrumentos propios de la actividad a la que sirven y están afectos; tampoco tendrán la consideración de construcciones a efectos de este impuesto las obras y mejoras incorporadas a los terrenos de naturaleza rústica, que formarán parte indisoluble del valor de éstos.

## 2.- ORIGEN DE LA METODOLOGÍA DE VALORACIÓN CATASTRAL RÚSTICA.

### 2.1.- Antecedentes.

Las características que definen un bien rústico: dimensiones, linderos, cultivos y aprovechamientos, propietario, régimen de explotación, etc., son fácilmente contrastables en cualquier momento y lugar, o en último extremo pueden determinarse con exactitud en una investigación no excesivamente exhaustiva; En cambio, la valoración de una parcela o subparcela<sup>9</sup> catastral siempre puede ser opinable y discutible. Ciertamente es que el procedimiento seguido en la valoración de las parcelas rústicas, basado en el cálculo de los rendimientos reales o potenciales de las mismas, está perfectamente establecido y que las cuentas analíticas en el que se apoya están sometidas a rigurosos controles que garantizan la equidad del proceso, pero también es cierto que la Valoración es sumamente compleja, hasta el extremo de que muchos de sus prácticos y estudiosos la consideran “*un arte*” o “*un oficio*”. Ante esta situación y con la realidad práctica de que el aspecto menos atractivo del Catastro Rústico es el fiscal, que se sustenta precisamente en el valor del bien desde la entrada en vigor de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales y anteriormente en el rendimiento real o potencial, no es extraño concluir que precisamente es en este ámbito en el que hay que actuar con mayor precisión. Difícilmente se puede discutir la superficie de una parcela o el cultivo que tiene pues, bien midiéndola nuevamente, o bien visitándola para actualizar el aprovechamiento se concluiría con el problema; En cambio, la asignación de un valor es algo diferente: los testigos comparables elegidos, los rendimientos, los gastos concretos que conlleva su cultivo o los ingresos y

---

<sup>8</sup> Sobre las construcciones que tienen la consideración de indispensables para el desarrollo de una explotación rústica y pecuaria, puede tenerse en cuenta la norma de servicio del Centro de Gestión y Cooperación Tributaria de 6 de noviembre de 1985, que si bien se refiere a la no sujeción a C.T.U. de estas construcciones puede aportar criterios de orientación para diferenciar las construcciones rústicas de las urbanas a los efectos aquí considerados. Debe citarse igualmente la circular 40/1970, de 8 de abril, de la Dirección General de Impuestos Directos.

<sup>9</sup> De acuerdo con la Ley, de 23 de marzo de 1906, del Catastro Parcelario de España:

- Parcela catastral, la porción de terreno cerrada por una línea poligonal, que pertenezca a un propietario o a varios pro indiviso, dentro de un término municipal. (en el Avance se hará constar solo literalmente las porciones de los distintos cultivos o aprovechamientos y se graficarán en la segunda etapa).
- Finca o predio rústico: está formada, o bien por una sola parcela catastral, o bien por varias contiguas de un mismo propietario separadas solamente por vías terrestres o fluviales de dominio público.
- Subparcelas, las subdivisiones de las parcelas que ofrezcan uniformidad en su cultivo o aprovechamiento y en su intensidad productiva

beneficios que pueda originar sí pueden ser puestos en tela de juicio con todo tipo de argumentos.

Con esta realidad y con los problemáticos antecedentes en la determinación de los valores catastrales, anteriores a la Ley de 1906, el Ministerio de Hacienda ha cuidado escrupulosamente los procesos de valoración masiva de los bienes catastrados. Ha dejado en manos de sus técnicos el cálculo de los mismos y ha enmarcado los resultados dentro de estudios generales, para toda la Nación (excepto País Vasco y Navarra), que se forman desde la simple subparcela -unidad elemental de proceso-. En cierta medida se podría decir que estos estudios son de “ida y vuelta”: El valor catastral de una parcela es la suma de las distintas subparcelas que la integran y, aquella a su vez, está inmersa en el marco económico-social del término municipal, en primer lugar y de la comarca agraria y la provincia en segundo. Por lo tanto, su valor surge como consecuencia del equilibrio de la oferta y la demanda de un lugar y un momento histórico concreto, debiendo ser depurado de variables que no se puedan generalizar, que no sean permanentes en el tiempo o que no admitan la extrapolación al resto de parcelas similares en otros lugares. Con estos datos locales sobre los precios de venta, los tipos de aprovechamientos y los rendimientos obtenidos se elaboran los datos de campo que han de ser depurados, contrastados, corregidos y coordinados para que la fijación de los valores catastrales se ajuste a la realidad o, al menos, estén dentro de los márgenes establecidos como aceptables por los responsables políticos.

## 2.2.- Definiciones y metodología:

La Ley de 23 de Marzo de 1906, que estableció el Catastro Topográfico Parcelario de España, dedica íntegramente su capítulo IV a los trabajos evaluatorios de las riquezas rústica y urbana. Posteriormente su Reglamento de 1913 desarrolla en los artículos 20 al 31 el procedimiento que debe seguirse para valorar los bienes inmuebles rústicos, detallando que *“para cada uno de los términos de la escala de clasificación se calculará un tipo evaluatorio, representativo de la utilidad media que se obtiene de una Ha. de los terrenos representados en su conjunto por dicho término”*. En este mismo Reglamento se definen los dos parámetros básicos en torno a los que girará el proceso de valoración catastral rústico o la determinación del rendimiento:

- ?? Tipo evaluatorio: “es el producto líquido que se calcula a una hectárea de cada uno de los cultivos o aprovechamientos en cada una de las intensidades productivas que se reconozcan en un término municipal, o en un grupo de términos”.
- ?? Producto líquido de la tierra: “se entiende a los efectos del Catastro y del impuesto territorial, e integrando en dicho producto el rendimiento de la ganadería, la suma de las cantidades siguientes:
  - a.- La que en concepto de renta corresponda al propietario de la tierra, acrecida en el interés de los capitales invertidos anualmente en el cultivo.
  - b.- La que en concepto de beneficio corresponde al que cultiva la tierra.
  - c.- La que en concepto de beneficio y de interés de los capitales invertidos anualmente en la explotación pecuaria corresponde a quién explota el ganado de labor”.

Que se recogen expresamente en el apartado f del artículo 5º: *“La valoración, o sea, la aplicación de los tipos evaluatorios a la parcela o a la subparcela, para obtener el producto de estos tipos unitarios, por las extensiones superficiales, o sea, la riqueza imponible.”*

Dentro del marco legal que establece el procedimiento de valoración catastral rústico el Ministerio de Hacienda está facultado para articular los mecanismos que le permitan calcular el tipo impositivo de los cultivos, como materialización del rendimiento de la tierra, o de la ganadería, si se trata de un aprovechamiento de índole pecuaria, para generalizar el sistema y garantizar la coordinación y coherencia de los resultados obtenidos. *“La renta de la tierra, como componente de ese tipo evaluatorio se determinará previamente en sus grados máximo y mínimo para cada uno de los tipos del cuadro calificativo, por los ingenieros encargados de cada zona, acudiendo sucesivamente a los*

*procedimientos siguientes: valores en venta o renta; a partir de contratos o realizando estudios de ingresos y gastos de la explotación; empleándose cada uno de estos procedimientos de forma supletoria del anterior”.*

Con este procedimiento, simple a la vez que ingenioso, el Estado se asignaba un sistema que le permitía el cálculo de los valores o de las rentas de los bienes inmuebles rústicos y la posibilidad de actualizarlos de manera masiva sin necesidad de nuevas revisiones; sólo empleando los tradicionales estudios de ingresos menos gastos. Paralelamente la legislación desarrolló los métodos para la aprobación de los cuadros de tipos evaluatorios provinciales, locales y los cálculos que deben realizarse para la fijación de los tipos intermedios que se consideren representativos de la realidad agraria.

En esta línea de trabajo la siguiente etapa consiste en la elaboración de un cuadro de calificaciones que sea capaz de cubrir el variopinto panorama agrario español; En él deben enmarcarse las diferentes intensidades productivas que se juzgue representativas de las diversas calificaciones que pueden encontrarse sobre el terreno. Por supuesto, todo ello dentro de un marco temporal de pocos años para que los datos recopilados se mantengan en el tiempo. Este espíritu se recogió en el R.O. de 25 de Junio de 1914, por la que se dictaban Instrucciones de Servicio en cumplimiento del Reglamento del Catastro de 23-1-1913 y en base al cual se estableció el cuadro de cultivos nacional. A este cuadro deben ajustarse la calificación asignada en su doble vertiente: gráfica, realizando líneas de trazos negras o rojas que dividan las parcelas en tantas subparcelas como aprovechamientos diferentes de la tierra puedan identificarse y, literal, estableciendo la correspondencia con las anotaciones realizadas sobre las libretas de campo. En realidad, tal y como figura en estas instrucciones, *“la calificación es la indicación de la especie cultivada o aprovechada; la forma de aprovechamientos está íntimamente relacionada con la eficacia intensiva de éste, y por lo tanto, constituye una característica de orden económico preparatoria de clasificación”.*

Operativamente la clasificación de estas parcelas se realizaba dividiéndolas en subparcelas, de distintas intensidad productiva, en dos procesos consecutivos:

1. Una subcalificación, anotando las distintas formas de aprovechamiento de una misma especie vegetal o grupo de especies, es decir, los distintos sistemas de cultivo o aprovechamiento.
2. La clasificación propiamente dicha en la que se represente el aspecto puramente cuantitativo de la productividad de cada parcela o subparcela, en relación con las de igual sistema de cultivo aplicado a la misma especie vegetal de cada zona.

La escala de calificaciones que se realiza está formada por una columna en la que se reflejan todos los cultivos y aprovechamientos existentes en la provincia, que se disgregará para cada zona concreta y para cada término municipal en particular. Por otra parte, la elaboración de la escala de clasificación está compuesta por dos columnas: la primera de subcalificaciones que refleja las diversas formas de explotar la tierra, para un mismo aprovechamiento, de cada término municipal indicando los distintos rendimientos; y, una segunda, en la que se manifiesta la clasificación propiamente dicha dentro del número de intensidades productivas identificadas en ese mismo ámbito territorial.

Provincial			Municipal		
Cultivo	I.P.P.	I.P.Nac.	Cultivo	I.P.P.	I.P.M.
Cereal de secano	1	63	Cereal de secano	2	1
Cereal de secano	2	68	Cereal de secano	8	2
... / ...			Cereal de secano	14	3
Cereal de secano	13	73	Cereal de secano	22	4
Cereal de secano	14	75	Cereal de secano	26	5
... / ...					
Cereal de secano	22	84			
... / ...					
Cereal de secano	30	92			

En donde:

I.P. son las distintas intensidades productivas contempladas, de ámbito nacional, provincial y municipal.

Una vez definidos los cuadros marcos a los que deben ceñirse para realizar las calificaciones y clasificaciones catastrales rústicas hay que calcular los tipos impositivos que le corresponderán a cada una de ellas que, tras las interpolaciones aritméticas necesarias, configurarán los cuadros de tipos evaluatorios. Sin duda alguna en el desarrollo de este proceso es necesario ser sumamente escrupuloso, cualquier error material o decisión precipitada puede provocar su posible impugnación y como consecuencia inmediata la probable revisión de tipos, valores y cuotas que deben abonar los contribuyentes; originando liquidaciones masivas de Contribución Territorial Rústica y Pecuaria, I.B.I. y Jornadas Teóricas<sup>10</sup>.

### 2.3.- Tipo Evaluatorio.

Dos años antes de la Reforma del Sistema Tributario Español, vio la luz la Orden de 10 de julio de 1962 referente a la Nomenclatura de calificaciones de cultivo y aprovechamiento del suelo en trabajos catastrales. El Ministerio de Hacienda ajustaba a la realidad de la época los cultivos y aprovechamientos del suelo español mediante un cuadro general de calificaciones, complementado por un desarrollo del mismo que evitase posibles confusiones. Posteriormente, y por Resolución de 4 de Marzo de 1966 del Ministerio de Hacienda, se elaboró el Organigrama nacional de cultivos, aprovechamientos y actividades ganaderas susceptibles de fijación de los módulos de rendimientos en consonancia con el Ministerio de Agricultura. Con este Organigrama y con los antecedentes indicados anteriormente es como se ha realizado la valoración catastral de los bienes de naturaleza rústica desde ese momento y hasta el año 1990. Sobre la base de la exposición precedente y como resumen, la valoración catastral rústica no consistía en una valoración agraria propiamente dicha, si no en la determinación de las utilidades que se obtienen anualmente de la tierra y de la ganadería, a lo que se añade el beneficio del agricultor y los intereses del capital circulante. El objetivo perseguido es la búsqueda del líquido imponible que servirá de fundamento para la tributación, en concepto de Contribución Territorial Rústica y Pecuaria, utilizando la clásica ecuación:

$$? P - ?G = R + B + I. (1)$$

en donde:

Li = Líquido imponible.  
R = Renta.  
I = Interés.  
B = Beneficio.  
P = Productos obtenidos.  
G = Gastos ocasionados.

y como por otra parte, conforme nos indica García-Badell<sup>11</sup>:

$$Li = R + I + B. (2)$$

para determinar el líquido imponible basta con calcular uno solo de sus miembros, o los dos su caso: “*Empleando el método sintético y determinando la renta, el interés de los capitales circulantes y el beneficio; o empleando el método analítico, como productos menos gastos*”. En la práctica se recomienda su calculo utilizando los dos métodos y los resultados

---

<sup>10</sup> Las Jornadas Teóricas y la Contribución Territorial son figuras impositivas ya desaparecidas, pero no por eso deben olvidarse; Claro ejemplo de ello es la sentencia del Tribunal Supremo de 22 de enero de 1997, ratifica la sentencia de la Audiencia Nacional de 21 de febrero de 1990, por la que se anula el Cuadro de Tipos evaluatorios y de Tarifa de Ganadería Independiente para la provincia de Jaén en el quinquenio 1983-1987.

<sup>11</sup> GARCÍA-BADELL Y ABADÍA, G. (1968). “La Contribución territorial y el Catastro de la riqueza rústica”. Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.

obtenidos han de estar comprendidos en un intervalo de diferencia inferior al 5%, cifra que garantiza la calidad de los cálculos realizados.

El último de estos estudios realizado en España está reglamentado por el Real Decreto 1.519, de 9 de julio de 1982<sup>12</sup>, sobre Rectificación quincenal de bases imponibles, en el que se recoge la normativa que ha de seguirse para elaborar los tipos impositivos que debieron de estar vigentes hasta el año 1987 pero que se han prorrogado hasta la actualidad con las modificaciones impuestas por la Ley Reguladora y por las posteriores Leyes de Presupuestos Generales del Estado.

Artículo 1º.- La rectificación de las bases imponibles de la cuota fija de la Contribución Territorial Rústica y Pecuaria y de las tarifas para el ejercicio de la actividad ganadera independiente se realizará, aprobará y aplicará por los Consorcios para la Gestión e Inspección de las Contribuciones Territoriales, de acuerdo con la presente disposición y las norma que se dicten en su desarrollo.

A tal fin y para el próximo quinquenio 1983/1987, la rectificación estará fundamentada en estudios económicos que tengan en cuenta los rendimientos medios del quinquenio 1976/1980 y los precios pagados y percibidos en el ejercicio de 1980.

Artículo 2º.- 1. Los Consorcios para la Gestión e Inspección de las Contribuciones Territoriales y con referencia a su ámbito territorial respectivo elaborarán cuadros provinciales o zonales de los tipos evaluatorios de los distintos cultivos o aprovechamientos y de las tarifas de la ganadería independiente atendiendo a las calificaciones y clasificaciones vigentes, de manera que se obtengan unos valores unitarios referidos a la hectárea, unidad productiva o cabeza de ganado, los cuales previamente sometidos a la coordinación que compete al Ministerio de Hacienda, de acuerdo con el artículo 28 del Real Decreto 1365/1980, de 13 de junio, y consiguiente normativa específica serán aprobados por el Consejo de Dirección del Consorcio correspondiente.

2. Los acuerdos del Consorcio que aprueben los tipos evaluatorios sean hechos públicos durante quince días, término dentro del cual podrán formularse las reclamaciones que procedan.

Artículo 3º.- Del cuadro provincial o zonal aprobado se deducirán los correspondientes cuadros de los diferentes término municipal y, de éstos, por aplicación a las parcelas, unidades productivas o cabezas de ganados, se obtendrá la base imponible imputable a los bienes y derechos de naturaleza rústica y pecuaria.

Artículo 4º.- Las bases liquidables de las parcelas agrícolas y forestales y de la actividad ganadera independiente se fijarán para el quinquenio, como máximo, en el cincuenta por ciento de las bases imponibles.

A modo de ejemplo puede analizarse el procedimiento de cuantificación del rendimiento agrario de una hectárea de cultivo de huerta de regadío (HR) de características medias y con un aprovechamiento tipo, a través de las cuentas de productos y gastos. Para ello se elige bien una hectárea representativa de la media provincial o bien lo que se denomina “explotación típica”; En este caso concreto se ha seleccionado la siguiente distribución:

Cultivos	Superficies (Ha)	Ingresos/Ha	Ingresos en ptas.
?? Maiz	0'25	376.715	15.368
?? Trigo	0'30	85900	25.770
?? Tomate	0'20	376.710	75.342
?? Patata y pimiento	0'20	379.350	56.881

<sup>12</sup> Puede apreciarse el cambio algunos nombres y estructuras pero la similitud es innegable con la Real Orden de 17 de septiembre de 1919, que fijaba las reglas para la revisión de los tipos evaluatorios de esos años, dictada asimismo por el Ministerio de Hacienda.

?? Frutales	0'10	186.900	18.690
?? Habas	0'05	37.980	1.899
	<sup>13</sup>		193.950

Para la obtención de los cuales es necesario un conjunto de gastos que se desglosan en los siguientes apartados: semillas, abonos, labores mecanizadas, labores complementarias, canon de agua, mano de obra, seguros de accidentes, cuotas empresariales, cámara agraria, plagas del campo, arbitrios municipales, guardería, edificios (conservación, amortización y riesgos), imprevistos, etc.<sup>14</sup> En realidad un exhaustivo desglose de todos los gastos en que se incurría como consecuencia de esta actividad agraria, pero, lamentablemente, muy alejados de los que se pueden plantear en la actualidad en una cuenta de gastos y productos para esa misma hectárea de cultivo.

Estimada la producción principal y secundaria (incluida una escasa carga ganadera que pudiera mantenerse), cuantificados los gastos, el resultado es el rendimiento real o potencial de una hectárea de ese cultivo: 7.426 ptas., que se correspondería con el tipo evaluatorio medio de esa calificación (C.C.).

De acuerdo con lo recogido en la normativa se calculaban los rendimientos reales o potenciales indicados y el resto se asignan mediante interpolación, si se trata de un cálculo inicial, o bien a través del incremento medio de la tabla vigente hasta esa fecha, generándose un cuadro de cultivos y aprovechamientos provincial similar al siguiente:

Cultivo	Clave	I.P.P.	T. Evaluatorio
Huerta Regadío	HR	1	22050
Huerta Regadío	HR	2	21400
.. / ..	.. / ..	.. / ..	.. / ..
Huerta Regadío	HR	10	13100
Huerta Regadío	HR	11	12450
.. / ..	.. / ..	.. / ..	.. / ..
Huerta Regadío	HR	19	7350
Huerta Regadío	HR	20	6750
.. / ..	.. / ..	.. / ..	.. / ..
Huerta Regadío	HR	29	1750
Huerta Regadío	HR	30	1250

Que tendrá la siguiente correspondencia con el ejemplo de calidades e intensidades productivas expuesto anteriormente en relación con la huerta de regadío:

Provincial				Municipal			
Cultivo	I.P.P.	I.P.Nac.	T.Eval	Cultivo	I.P.P.	I.P.M.	T. Eval.
HR	1	63	22050	HR	2	1	21400
HR	2	68	21400	HR	10	2	13100
... / ...				HR	11	3	12450
HR	10	73	13100	HR	20	4	6750
HR	11	75	12450				
... / ...							
HR	20	84	6750				
... / ...							
HR	30	92	1250				

En donde:

?? Huerta de regadío: HR.

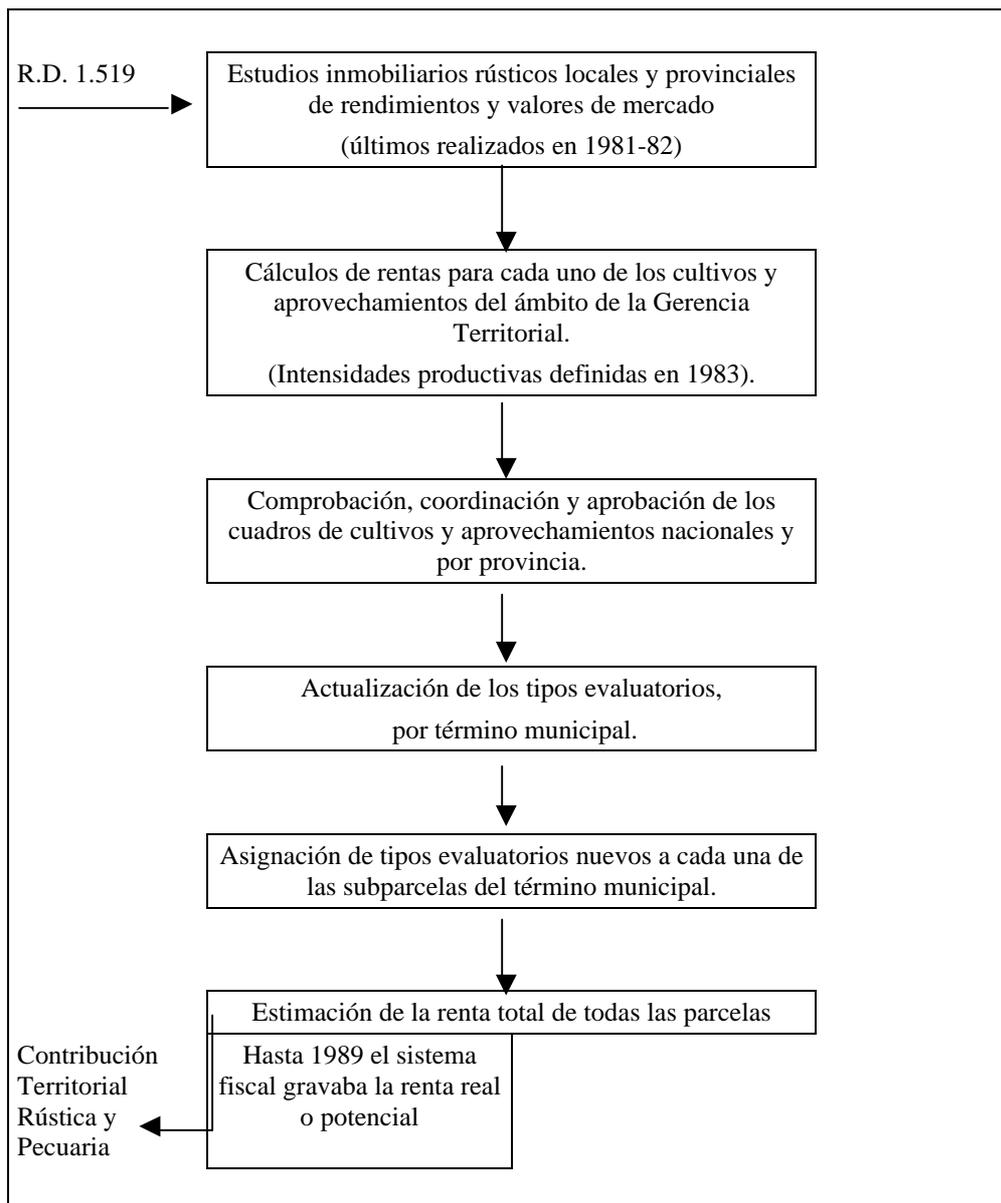
<sup>13</sup> El total teórico es una superficie mayor de 1 Has. como consecuencia de sembrar en el mismo espacio dos cultivos durante el año.

<sup>14</sup> Si se desea completar la información en relación con esta metodología puede consultarse el manual de CABALLER, V., “Valoración Agraria”, que se indica en el apartado de bibliografía.

- ?? I.P. son las distintas intensidades productivas contempladas, de ámbito nacional, provincial y municipal.
- ?? T. Eval.: Son los diferentes tipos evaluatorios (rendimiento por Ha), para cada uno de los cultivos y aprovechamientos que se establecieron en 1983 para el quinquenio 1983-87.

Como apunte de interés, por su clara visión de futuro, hay que indicar que en estas instrucciones se ya mostraba el deseo del Catastro de disponer de una base de datos de las construcciones agrarias que se encontraban dispersas en las parcelas, reseñándolas no sólo de forma literal sino también gráficamente en función de una clasificación perfectamente establecida. La captura de los datos que permitían la identificación de la construcción puede verse reflejada, con el filtro del tiempo y del cambio de concepción catastral, en las actuales fichas de recogida de datos de construcciones. No debe olvidarse que aunque los modelos actuales sean más completos en cuanto a características de la construcción, fotografía, tipificación, etc., hace cien años los elementos empleados en las construcciones agrarias se podían resumir en muy pocos y, por tal motivo, generalizarse los métodos constructivos, los elementos empleados y las dimensiones útiles de las construcciones.

Este sistema de estimación de la base imponible de la Contribución Territorial Rústica y Pecuaria ha estado vigente hasta 1990, año en el que entró en vigor la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales y el impuesto dejó de fijarse sobre el rendimiento líquido de la parcela y pasó a gravar su valor catastral. En el siguiente cuadro puede apreciarse la evolución del proceso de estimación, hasta el año 1989, de la renta real o potencial de la parcela.



#### 2.4.- Problemática del método elegido.

A pesar de lo indiscutiblemente útil del sistema de cálculo de los líquidos imponibles, de su facilidad de generalización, de los controles legales que le permitían una objetividad y precisión que quizá de ninguna otra forma se podrían lograr con los mecanismos existentes durante buena parte de este siglo, el procedimiento presentaba algunas lagunas que no se han podido soslayar y que posiblemente no han presentado problemas de importancia porque los valores catastrales rústicos y los líquidos imponibles resultantes se han mantenido muy por debajo de sus correspondientes de mercado. El propio García-Badell recopiló sucintamente algunos de los inconvenientes que presenta este sistema, dentro de una crítica más amplia sobre la necesidad de modernizar la legislación y los procedimientos catastrales:

- ?? Dos parcelas catastrales con superficie muy dispar, tendrán el mismo tipo evaluatorio por unidad de superficie si tienen la misma calificación y clasificación. Ante esto hay que tener en cuenta que los elementos que integran la ecuación (1) no han de ser crecientes o decrecientes en el mismo orden que la superficie, los gastos y los ingresos no son estrictamente proporcionales. Los

resultados no son acusados cuando se comparan parcelas de superficies relativamente parecidas, pero si son considerables cuando las comparaciones se realizan entre parcelas en las que exista una importante disparidad de superficies.

- ?? Hay parcelas que por su tamaño podrían considerarse como verdaderas explotaciones agrarias y otras en las que esto no es ni planteable por su reducida extensión. Si consideramos los valores unitarios de varias parcelas que compongan una explotación y el de la explotación como tal en una única parcela catastral los resultados pueden no coincidir.
- ?? En otras ocasiones lo que puede ocurrir es que precisamente sean las grandes fincas las que tengan en la práctica unos rendimientos inferiores a los imaginados por la gran inversión de capital que requiere su aprovechamiento y que no todos los titulares pueden abordar. No es raro encontrar fincas de elevado potencial en las que los propietarios no pueden abordar las mejoras que a todas luces elevarían los rendimientos de la finca porque no disponen de los medios económicos al efecto (puestas en riego, roturaciones, plantaciones masivas de árboles, etc).
- ?? Otros de los problemas que presentan este sistema es la falta de actualización que puede presentarse en el cálculo de las cuentas analíticas, bien en base a los precios de los elementos que intervienen o bien por los métodos agrarios empleados que pueden haber caído en desuso.
- ?? Dificultad en la coordinación de líquidos imponibles o valores entre distintos términos municipales o provincias.
- ?? Utilización de un excesivo número de clases dentro de un cuadro de tipos local. En la actualidad los aprovechamientos se han generalizado y la dispersidad de métodos y producciones existentes hace veinticinco años ya no tienen razón de existir.

Sin embargo, el Ministerio de Hacienda ha intentado siempre coordinar los valores obtenidos y generalizar los procedimientos de cálculo, calificación y clasificación con objeto de reducir al mínimo las posibles alteraciones que pudieran incidir en la equidad del proceso. No debe olvidarse que el Catastro cuenta desde hace décadas con personal perfectamente cualificado que ha desarrollado toda su vida profesional dentro de este ámbito y que la experiencia y los criterios agrarios de sus técnicos garantizan que los posibles alejamientos de la realidad se compensen con apreciaciones puntuales que las corrijan.

### 3.- SITUACIÓN ACTUAL.

La Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales transformó el mundo tributario inmobiliario rústico al hacer coincidir el valor catastral con la base imponible del nuevo impuesto de bienes inmuebles de naturaleza rústica. Las prescripciones legales recogidas en ella exigen la elaboración de una Normativa Técnica de Valoración de bienes inmuebles de naturaleza rústica, sobre la base de Ponencias de Valores, cuyos resultados tengan como referencia el valor de mercado. Este proyecto valorativo no es sólo un imperativo legal sino que es una verdadera necesidad inmobiliaria. Todas las administraciones fijan sus ojos en el Catastro para que éste, por su ámbito de actuación, con su personal cualificado, con su trayectoria histórica y por su propio interés, establezca la metodología indicada y proceda a la valoración masiva de todas y cada una de las parcelas y subparcelas rústicas de España (excluyendo al País Vasco y Navarra, que tienen competencias propias en materia catastral pero que no han solucionado el problema de la valoración catastral rústica y probablemente seguirían el proceso aplicado a los bienes inmuebles del resto de España).

La complejidad del proceso es indiscutible, hasta tal punto que los propios redactores de la Ley Reguladora, conscientes de las dificultades que entrañaba la estimación de un valor catastral rústico que tuviese como referencia el valor de mercado ofrecieron la siguiente alternativa, recogida en su Disposición Transitoria Segunda: “*El Impuesto sobre Bienes Inmuebles comenzará a exigirse en todo el territorio nacional a partir del día 1 de*

enero de 1990. Respecto de los bienes inmuebles de naturaleza urbana el impuesto se exigirá aplicando los valores catastrales vigentes en la fecha indicada a efectos de la Contribución Territorial Urbana, hasta tanto no se proceda a la fijación de los mismos con arreglo a las normas contenidas en la presente Ley. Respecto de los bienes inmuebles de naturaleza rústica, y hasta tanto no se produzca esta última circunstancia, el impuesto se exigirá aplicando como valor catastral de dichos bienes el resultado de capitalizar al 3 por 100 el importe de las bases liquidables vigentes en la misma fecha a efectos de la Contribución Territorial Rústica y Pecuaria”.

Lamentablemente no es excesivamente extraño que las “Disposiciones Transitorias” de algunas leyes tenga “ ¡larga vida! ”; y que la “Normativa Técnica de Valoración de bienes inmuebles de naturaleza rústica y construcciones de uso agrario” aún no haya visto la luz. Por ello, y para adecuar la realidad tributaria rústica a la Ley Reguladora, el Impuesto de Bienes Inmuebles de naturaleza rústica se gira sobre un valor catastral calculado conforme a la siguiente relación:

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

Actualizándose este valor catastral periódicamente año de acuerdo con los coeficientes que se indican en las L.P.G.E. de cada año, que han sido respectivamente:

año	Coficiente. anual
1990	Base Liquidable / 3%
1990	1,05
1991	1,5 <sup>15</sup>
1992	1,05
1993	1,05
1994	1,035
1995	1,035
1996	1,035
1997	1,026
1998	1,018
1999	1,018
2000	1,02
2001	1,02

Configurándose un nuevo cuadro de valores, procedentes de la capitalización y actualización de los tipos evaluatorios aprobados en 1983 y vigentes hasta 1989, tal como el siguiente:

Cultivo	I.P.	T. Evaluatorio	V.C. 1990/Ha	Valor Cat 2001/Ha
almendros (AM)	1	2800	49000	99387
almendros (AM)	2	1300	22750	46144
labradío de secano (C-)	1	1650	28875	58567
... / ...			0	0
huerta de regadío (HR)	0	11200	196000	397548
monte maderable (MM)	0	350	6125	12423
			0	0
olivar de secano (O-)	4	1500	26250	53243
olivar de secano (O-)	5	700	12250	24847
olivar de regadío (OR)	1	6200	108500	220071
			0	0
viña (V-)	0	1050	18375	37270

<sup>15</sup> Es de destacar el incremento de un 50% del valor catastral entre el año 1990 y 1991, hecho que dice muy poco a favor de la calidad del proceso de valoración aplicado.

A modo de ejemplo ilustrativo puede exponerse el siguiente en el que se determina el valor catastral rústico, para el año 2001, de las parcelas propiedad de D. José Pérez Pérez, sitas en el término municipal de “Villanueva de las Villas”, provincia de Castellón.

Para ello se dispone del cuadro de cultivos y aprovechamientos de ese término municipal y de los coeficientes de actualización anuales del valor catastral rústico anteriores:

Cultivo	Clave	I.P.	T.E.
?? Almendro	AM	1	1220
?? Almendro	AM	2	1000
?? Labor de secano	C-	1	2700
?? Labor de secano	C-	2	2300
?? Labor de secano	C-	3	1650
?? Labor de regadío	CR	1	12500
?? Labor de regadío	CR	2	11000
?? Erial	E-	0	250
?? Encinar	FE	0	220
?? Frutal de regadío	FR	1	13100
?? Frutal de regadío	FR	2	11800
?? Huerta de regadío	HR	0	21500
?? Improductivo	I-	0	0
?? Monte maderable	MM	0	650
?? Matorral	MT	0	150
?? Olivar de secano	O-	1	3900
?? Olivar de secano	O-	2	3000
?? Olivar de secano	O-	3	1600
?? Olivar de regadío	OR	1	9500
?? Viña secano	OR	2	5800
?? Viña secano	V-	1	4500
?? Viña secano	V-	2	3800

La finca, situada en los parajes “Bombita” y “Guerrita”, está constituida por dos parcelas catastrales con la siguiente identificación, superficie y distribución de cultivos e intensidades productivas:

Pg	Parc	subp	Paraje	Cultivo	Clave	I.P.	T.E.	Superficie	Observ.
23	37	a	Bombita	Olivar secano	O-	1	3900	0,3821	
23	37	b	Bombita	Olivar secano	O-	2	3000	0,5891	
23	37	c	Bombita	Viña	V-	1	4500	1,5005	
23	37	d	Bombita	Improductivo	I-	0	0	0,0352	camino
23	37	e	Bombita	Frutal de regadío	FR	2	11800	0,6603	
23	37	f	Bombita	Cereal de secano	C-	2	2300	0,9875	
23	37	g	Bombita	Improductivo	I-	0	0	0,0255	nave
23	37	h	Bombita	Monte maderable	MM	0	650	1,5025	
23	37	k	Bombita	Huerta regadío	HR	0	21500	0,6056	
Total:								6,2883	
23	38	0	Guerrita	Cereal de regadío	CR	1	12500	1,3578	
Total:								1,3578	
Total:								7,6461	

Capitalizando la base liquidable (50% de la base imponible) vigente el 1 de enero de 1990 e incrementándola en un 5% se obtiene el valor catastral de 1990. Posteriormente se

actualiza mediante los incrementos reseñados en las L.G.P.E. anuales y se obtiene el valor catastral del año 2001.

Pg	parc	subp	Clave	I.P.	T.E.	Superficie	B.I.(1/1/90)	V.C. (2001)
23	37	a	O-	1	3900	0,3821	1490	52895
23	37	b	O-	2	3000	0,5891	1767	62731
23	37	c	V-	1	4500	1,5005	6752	239674
23	37	d	I-	0	0	0,0352	0	0
23	37	e	FR	2	11800	0,6603	7792	276564
23	37	f	C-	2	2300	0,9875	2271	80619
23	37	g	I-	0	0	0,0255	0	0
23	37	h	MM	0	650	1,5025	977	34666
23	37	k	HR	0	21500	0,6056	13020	462164
Total:						6,2883	34070	1209312
23	38	0	CR	1	12500	1,3578	16973	602446
Total:						1,3578	16973	602446
Total:						7,6461	51042	1811758

Por todo lo anterior el valor catastral de las parcelas del titular D. José Pérez Pérez, con N.I.F. 12.345.678, en el término municipal de Villanueva de las Villas es, en el año 2001, de 1.811.758 pesetas.

Como se ha podido comprobar en este ejemplo no es posible, apoyándose en la metodología vigente, asignarle un valor catastral independiente al camino (subparcela d), ni tampoco a la construcción agraria (subparcela g)<sup>16</sup>.

#### 4.- IMPUESTO DE BIENES INMUEBLES DE NATURALEZA RÚSTICA.

Por la importancia que tiene este impuesto, que afecta a<sup>17</sup>:

- ?? 7.579 términos municipales, entre los que se encuentran distribuidos
- ?? 8.087.215 titulares catastrales, con un total de
- ?? 47.272.359 de hectáreas y
- ?? 42.742.514 parcelas, divididas en
- ?? 56.127.799 subparcelas, que alcanzan un valor catastral de
- ?? 3.490.830. millones de ptas. (20.980 millones de euros).

se detalla con precisión sus distintas facetas; Haciendo especial hincapié en la metodología prevista para la valoración inmobiliaria y en el hecho de que todos y cada uno de estos bienes han sido valorados en, al menos, una ocasión.

##### 4.1.- Introducción y hecho imponible:

Este impuesto, definido en la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, es un tributo directo de carácter real, cuyo hecho imponible está constituido por:

- a.- La propiedad de los bienes inmuebles de naturaleza rústica y urbana, situados en el respectivo término municipal.
- b.- La titularidad de un derecho real de usufructo o de superficie sobre estos bienes

<sup>16</sup> Está aún por desarrollar con precisión la metodología de valoración de las construcciones de uso agrario y la asignación de valor a subparcelas calificadas como improductivos que se emplean como caminos dentro de la parcela catastral.

<sup>17</sup> Datos procedentes de las Estadísticas editadas por el Ministerio de Hacienda, Dirección General del Catastro. Año 1999.

- c.- La titularidad de una concesión administrativa sobre los bienes o sobre los servicios públicos a los que estén afectos, y grava el valor de los referidos inmuebles.

Dentro del ámbito rústico supuso un cambio sustancial; La antigua Contribución Territorial Rústica y Pecuaria gravaba las rentas reales o potenciales de estos bienes inmuebles de naturaleza rústica, definidos anteriormente y, en cambio, este nuevo impuesto gravaría el valor de los mismos, que se determina conforme a lo preceptuado en esta Ley Reguladora.

#### 4.2.- Sujeto pasivo:

Desde un punto de vista amplio y atendiendo a la Ley General Tributaria, el Sujeto Pasivo es la persona natural o jurídica que según la Ley resulta obligada al cumplimiento de las prestaciones tributarias, sea como:

- Contribuyente: a quien la Ley le impone la carga tributaria derivada del hecho imponible. Nunca perderá esta condición y por tanto continuará soportando la carga tributaria, aunque realice su traslación a otras personas.
- O como sustituto del contribuyente: es el sujeto pasivo, que por imposición de la Ley y en lugar suyo está obligado a cumplir las prestaciones materiales y formales de la obligación tributaria.

Siendo su obligación principal el pago de la deuda tributaria cumpliendo con las prescripciones propias de cada tributo que recaiga sobre él, y sin posibilidad de alteración en base a acuerdos, actos o convenios particulares

El artículo 65 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales lo define como las persona físicas y jurídicas y las Entidades a que se refiere el artículo 33 de la Ley General Tributaria<sup>18</sup>, que sean:

- a.- Propietarios de bienes inmuebles gravados sobre los que no recaigan derechos reales de usufructo o de superficie.
- b.- Titulares de un derecho real de usufructo sobre bienes inmuebles gravados.
- c.- Titulares de un derecho real de superficie sobre bienes inmuebles gravados.
- d.- Titulares de una concesión administrativa sobre bienes inmuebles gravados o sobre los servicios públicos a los que se hallen afectados.

La Dirección General del Catastro distingue entre titulares catastrales con obligación de tributar (28% del total) y los que gozan de algún tipo de exención fiscal (72%).

#### 4.3.- Base imponible y Valor catastral rústico.

##### 4.3.1.- Generalidades:

Conocido el sujeto pasivo que tiene la obligación de satisfacer el impuesto y determinado el hecho imponible que lo constituye el siguiente paso en este análisis del I.B.I. rústico se centra en la definición, determinación y selección de los elementos que afectan a la Base Imponible.

La B.I. está constituida por el valor catastral de los bienes inmuebles rústicos, que según Ley Reguladora ha de fijarse tomando como referencia el valor del mercado, sin que en ningún caso pueda exceder de éste. En el ámbito rústico se pasó de una tributación sobre el rendimiento agrario de los bienes a una sobre el valor de los mismos; Esto supuso una verdadera transformación en la concepción del impuesto que hasta entonces se había denominado históricamente “*la contribución*”, y formalmente Contribución Territorial Rústica y Pecuaria. El aspecto pecuario de la imposición se eliminó del nuevo impuesto y solo quedó en el ámbito del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria las

---

<sup>18</sup> “Tendrán la consideración de sujetos pasivos, en las Leyes tributarias en que así se establezca, las herencias yacentes, comunidades de bienes y demás Entidades que, carentes de personalidad jurídica, constituyen una unidad económica o un patrimonio separado, susceptibles de imposición”.

competencias derivadas de actas de inspección y cuotas no abonadas durante el periodo que taxativamente fija la Ley General Tributaria.

El problema que se plantea a la hora de modificar la base imponible es el de determinar el valor de esos bienes rústicos sobre los que se ha de fijar el gravamen impositivo. El art. 68 de la L.R.H.L. indica que el valor catastral de los bienes de naturaleza rústica estará integrado por: *“el valor del terreno y el de las construcciones, calculándose el primero mediante capitalización de sus rentas reales o potenciales, según la aptitud de la tierra para la producción, los distintos cultivos o aprovechamientos y de acuerdo con sus características catastrales”*.

Para el cálculo de estas rentas reales o potenciales de los bienes inmuebles de naturaleza rústica (que ya se calculaban con cierta periodicidad para la determinación de las cuentas analíticas que se empleaban en las actualizaciones de tipos evaluatorios vigentes de forma directa hasta la entrada en vigor de esta Ley y de forma indirecta hasta la actualidad), se podía atender a:

- Los datos obtenidos por investigación de arrendamientos o aparcerías existentes en cada zona o comarca de características agrarias homogéneas.
- Si no es viable la disposición de esta información, o las peculiaridades de la explotación dificultan el conocimiento de las rentas reales o potenciales, se realizará atendiendo al conjunto de factores técnicos- agrarios y económicos y a todas las circunstancias que le afecten de forma directa.
- Hay que tener siempre en cuenta las mejoras introducidas en los terrenos de naturaleza rústica, que forman parte indisociable de su valor.
- En el caso de que se trate de terrenos destinados a aprovechamientos forestales habrá que considerar los años transcurridos hasta su entrada en producción; se atenderá a la edad de la plantación, estado de la masa arbórea y al ciclo de aprovechamiento.

#### 4.3.2.- Fijación de los valores catastrales:

El procedimiento descrito en la Ley Reguladora se estructura de acuerdo con el siguiente esquema:

1º.- Delimitación del suelo conforme a lo prescrito en la ley 6/1998, de 13 de abril, sobre régimen del suelo y valoraciones, que establece el régimen urbanístico del suelo clasificándolo en varias clases:

- a.- Suelo urbano: El suelo que cuente como mínimo de acceso rodado, abastecimiento de agua, evacuación de aguas y suministro de energía eléctrica o, por otra parte, aquel en el que estén consolidadas las edificaciones en la forma y con las características que establezca la legislación urbanística. También se consideran suelos urbanos los terrenos que en ejecución del planeamiento hayan sido urbanizados de acuerdo con el mismo.
- b.- Suelo no urbanizable: Estará constituido por aquellos terrenos que estén sometidos a algún régimen especial de protección incompatible con su transformación de acuerdo con los planes de ordenación territorial o la legislación sectorial, en razón de sus valores paisajísticos, históricos, arqueológicos, científicos, ambientales o culturales, de riesgos naturales acreditados en el planeamiento sectorial, o en función de su sujeción a limitaciones o servidumbres para la protección del dominio público.

Forman parte también de esta clase de suelo aquellos en los que el planeamiento general considere necesario preservar por los valores a que se ha hecho referencia en el punto anterior, por su valor agrícola, forestal, ganadero o por sus riquezas naturales, así como aquéllos otros que considere inadecuados para el desarrollo urbano.

- c.- Suelo urbanizable: es aquel que no tiene la consideración de urbano o de no urbanizable y puede ser objeto de transformación en los términos establecidos en la legislación urbanística y el planeamiento aplicable.

2º.- Elaboración de las Ponencias de Valores. Son la base para la asignación de valores y en gran medida uno de los trabajos más exigentes que deben de realizar las Áreas

de Urbana de las Gerencias Territoriales por la repercusiones posteriores que tienen en el ámbito del término municipal que se ve afectado. Como la Ley prescribe que este sistema es el que debe aplicarse en el campo rústico se analizará el procedimiento general que debe seguirse para elaborar una ponencia de valores de suelo y el marco en el que debe inscribirse para que estén coordinados a escala nacional los valores que en ellas se reflejen.

Estos documentos son el producto final de unos trabajos previos que se desarrollan durante meses y que conllevan un conocimiento exhaustivo de la realidad local y de su conservación durante el tiempo que tengan vigencia. De forma general deben recoger:

- la superficie y estructura territorial del municipio.
- la identificación clara de los bienes afectados.
- la situación social y económica del término municipal: empleo, renta, actividades, etc..
- los criterios y tablas de valoración.
- el planeamiento urbanístico vigente: objetivos del planeamiento, calificación y clasificación, normativas, protección urbanística, forestal, medioambiental, patrimonial, etc.
- todos aquellos elementos que influyan o puedan influir en el proceso valorativo y en la conservación de los valores durante la vigencia de la ponencia.
- coordinación con las directrices nacionales de valores: criterios, metodología, tipos elegidos, fórmulas empleadas, coeficientes correctores.
- cartografía a distintas escalas que permitan una visión de conjunto e individualizada de los bienes inmuebles.
- análisis comparativos y resúmenes.
- informes del ayuntamiento interesado, o de los ayuntamientos si abarca más de uno, en los plazos señalados en el artículo 83 de la Ley 30/1.992, de 26 de Noviembre.

La aprobación de las ponencias de valores debe publicarse en el Boletín Oficial de la Provincia, a través de edictos, dentro del primer semestre del año inmediatamente anterior en que deban surtir efecto los valores catastrales resultantes de las mismas, indicándose el lugar y plazo de exposición al público, que no será inferior a quince días. En caso de que existan discrepancias estas ponencias pueden ser recurribles en vía económico - administrativa sin que la interposición de la reclamación suspenda la ejecutoriedad del acto.

Las gerencias territoriales de la Dirección General de Catastros deberá notificar a los sujetos pasivos, de forma individualizada, el valor catastral resultante dentro del año inmediatamente siguiente a la mencionada aprobación. Los nuevos valores tendrán eficacia tributaria al año siguiente de aquel en que se concluya el proceso de notificación.

Por tratarse este procedimiento de elaboración de ponencias de valores rústicos un adelanto de la Ley y no una realidad, al no haberse reglamentada su elaboración, no es posible realizar comentarios al respecto ni tampoco elegir ejemplos que pudieran ser representativos. No obstante, su inclusión es imprescindible pues la confección de las ponencias de valores rústicos y los estudios de mercado previos van a constituir en un futuro próximo una actividad de indudable importancia y trascendencia, que cambiará la situación general del I.B.I. de naturaleza rústica e incrementará de forma considerable las actuaciones de las áreas de rústicas de las gerencias territoriales.

3º.- Asignación de valores individuales a las distintas parcelas. En lo referente a los bienes inmuebles rústicos este apartado es más teórico que práctico. La realidad existente y el procedimiento de valoración determina el valor catastral de las parcelas capitalizando y actualizando los rendimientos reales o potenciales que de

ellas se obtengan, en base a una calificación y a una clasificación realizada en campo de las subparcelas que la compongan.

A los titulares de bienes inmuebles urbanos se les notifica<sup>19</sup> individualmente dentro del año inmediatamente siguiente al de aprobación de la ponencia, entrando en vigor los nuevos valores en el año posterior a aquél en que concluya el proceso de notificación. Ante esta notificación los titulares pueden presentar un recurso en vía económico-administrativa contra el acuerdo, aunque eso sí, esta reclamación no suspende la ejecutoriedad del acto.

4º.- Actualización y modificación de los valores. La vigencia legal de las ponencias de valores es de diez años y, por lo tanto, los estudios de mercado y la elaboración de aquellas ha de hacerse con esta perspectiva de tiempo, adelantándose, en la medida de lo posible, a la evolución del mercado y a la situación socioeconómica que englobará el mercado inmobiliario del término municipal. No hay que perder la referencia de que los valores catastrales han de calcularse en relación con los valores de mercado y que un mercado como el nuestro está regido por la ley de la oferta y la demanda.

Por otra parte, los valores catastrales pueden modificarse de oficio o a instancias de la entidad local correspondiente, siempre y cuando existan motivos que así lo avalen o promuevan. Entre las posibles causas se pueden enunciar las siguientes: la alteración de la relación con los valores de mercado, la modificación sustancial de los usos de suelo, la modificación de las normativas en materia de elaboración de ponencias de mercado, la alteración del planeamiento urbanístico, el cambio de la naturaleza del suelo, y otros suficientemente justificados.

Conforme se ha indicado las Leyes de Presupuestos Generales del Estado pueden actualizar estas aplicando los coeficientes que se han recogido en el cuadro I.

#### 4.4.- Exenciones y beneficios fiscales.

En este apartado la Ley 39/88 mantuvo el límite de exención para los sujetos pasivos cuya base imponible, correspondiente a la totalidad del municipio, fuese inferior a 200.000 ptas. (art. 64º, apartado k), e introdujo importantes innovaciones respecto a la situación anterior en relación con otras exenciones existentes. En la disposición transitoria segunda, punto 2 se indica que quienes en la fecha del comienzo de aplicación del I.B.I. gocen de cualquier clase de beneficio fiscal en la Contribución Territorial Rústica y Pecuaria, continuarán disfrutando de los mismos en el I.B.I., hasta la fecha de su extinción y, si no tuviera término de disfrute, hasta el 31 de diciembre de 1992. Así mismo, y con el fin de eliminar la posible subjetividad en los beneficios fiscales en el ámbito de los tributos locales, la L.R.H.L. indicó que no podrían modificarse los recogidos en su seno salvo por normativas de igual rango o los que derivasen de la aplicación de Tratados Internacionales.

De acuerdo con los datos obrantes en el Ministerio de Hacienda la exención del impuesto de bienes inmuebles, correspondientes a 1999, se distribuye de la siguiente forma:

?? Base imponible exenta, sobre el total del valor catastral	7'9%
?? Superficie catastral rústica exenta, sobre la total catastrada	24%
?? Titulares catastrales exentos, sobre el total registrados	72%

Oscilando, enormemente, estas cifras de una comunidad autónoma a otra:

Porcentaje de titulares exentos			
Canarias	90'10 %	Murcia	50'60 %
Porcentaje de superficies exentas			

<sup>19</sup> El procedimiento de notificación viene recogido en el artículo 70º de la L.R.H.L.

Cantabria	66'40 %	Extremadura	12'80 %
-----------	---------	-------------	---------

Complementariamente, en el ámbito rústico existen factores climatológicos que pueden degenerar en catastróficos para los cultivos y los accesos a las fincas. El Estado, dentro de las competencias que tiene atribuidas y generalmente por medio de Reales Decretos Leyes puede establecer beneficios fiscales sobre provincias, comarcas agrarias, términos municipales o terrenos que hayan sufrido alguna de estas desgracias. En los últimos años y en amplias zonas de nuestra geografía la sequía hizo estragos y cuando no era esta, las lluvias torrenciales arrastraban todo tipo de materiales y destrozaban los caminos rústicos, con las consiguientes pérdidas y la provocación de daños directos que en muchos casos no se han podido resarcir. En base a esto y a la solidaridad que debe imperar en un estado de derecho, se articulan exenciones y bonificaciones a las fincas que hayan sufrido estos sucesos y se beneficia al sujeto pasivo por los daños originados. No obstante, y como el I.B.I. se trata de un tributo local, el Estado deberá compensar económicamente a los ayuntamientos en los que radiquen las fincas, por la parte que dejarán de recaudar por este concepto tributario, manteniéndose de esta forma vigentes los presupuestos municipales sobre los que una supresión de I.B.I. pueden originar una catástrofe, no ya climatológica, sino indudablemente financiera.

#### 4.5.- Cuota, Devengo, Deuda y Periodo Impositivo.

La cuota del impuesto es el resultado de multiplicar la suma de las bases imponibles de todas las propiedades rústicas de un titular, en un término municipal, por el tipo de gravamen aprobado. Inicialmente el tipo de gravamen aprobado para los bienes inmuebles rústicos está fijado en el 0,3 por 100, cantidad que se puede incrementar, si los ayuntamientos así lo acuerdan, hasta unos límites máximos que se establecen en la Ley 39/88 y que se calculan en porcentajes por razón de población, capitalidad de provincia o comunidad autónoma, servicios públicos prestados por el ayuntamiento y la proporción de superficie rústica respecto a la total del término municipal (con algunas reducciones especialmente contempladas).

El impuesto se devenga el día 1 de Enero de cada año, coincidiendo con el año natural y, por lo tanto, las variaciones de orden físico, económico o jurídico que se produzcan en los bienes gravados tendrán efectividad en el periodo impositivo siguiente a aquel en que tuvieren lugar.

La Deuda tributaria puede coincidir con la cuota calculada del impuesto, pero si no lo hace siempre forma esta la parte esencial de la deuda, correspondiendo al sujeto pasivo la obligación de liquidarla. Otros elementos que pueden formar parte de la deuda tributaria son:

- Los recargos exigibles legalmente sobre las bases o las cuotas, ya sean a favor del Tesoro o de otros entes públicos.
- El interés de demora que será el interés que se determine en la Ley de Presupuestos Generales del Estado.
- El recargo por aplazamiento o prórroga.
- El recargo de apremio.
- Las sanciones pecuniarias.

Retomando el ejemplo anterior, se calcula la cuota y deuda tributaria del titular catastral indicado, sabiendo que el tipo de gravamen de los bienes inmuebles de naturaleza rústica, para ese año, es del 0'5%.

La base imponible total en el término municipal XX es de 1.777.092 ptas., una vez se ha descontado la cantidad correspondiente a la subparcela “h” (MM - 00), “*Los montes poblados con especies de crecimiento*” (art. 64, apartado c):

Pg	parc	subp	Clave	I.P.	T.E.	Superficie	V.C. (2001)	B.I. (2001)
23	37	a	O-	1	3900	0,3821	52895	52895
23	37	b	O-	2	3000	0,5891	62731	62731

23	37	c	V-	1	4500	1,5005	239674	239674
23	37	d	I-	0	0	0,0352	0	0
23	37	e	FR	2	11800	0,6603	276564	276564
23	37	f	C-	2	2300	0,9875	80619	80619
23	37	g	I-	0	0	0,0255	0	0
23	37	h	MM	0	650	1,5025	34666	0
23	37	k	HR	0	21500	0,6056	462164	462164
Total:						6,2883	1209312	1174647
23	38	0	CR	1	12500	1,3578	602446	602446
Total:						1,3578	602446	602446
Total:						7,6461	1811758	1777092

Deuda = Cuota + Recargos.

Deuda del titular indicado =  $(1.777.092 \times 0,5\%) + 0 = 8.885$  ptas.

#### 4.6.- Situación actual del I.B.I.

La importancia de este impuesto no radica, en la actualidad, en su capacidad de recaudación, sino en la existencia misma de un Catastro Rústico moderno y verdaderamente polivalente. Las deficiencias en la estimación del valor catastral, y sus repercusiones fiscales, se ponen de manifiesto en:

1º.- Ocho millones de titulares poseen un total de 42.742.514 parcelas, cuyo valor catastral no llega a 3'5 billones de pesetas. Frente a esto, los casi 26 millones de inmuebles urbanos alcanzan un valor catastral de más de cien billones de pesetas. Para poner de manifiesto la magnitud de la diferencia entre el valor de mercado y el catastral puede elegirse, a título de ejemplo, la provincia de Jaén que tiene una superficie de 1,3 millones de Has., de las cuales unas 500.000 están destinadas al cultivo del olivar. Los valores de mercado, por Ha. de un olivar oscilan entre los 2,0 y 4,0 millones de pesetas; por lo tanto, sólo el 50% del territorio de esta provincia supondría la mitad del valor catastral rústico total de España.

La evolución del valor catastral y su relación con los valores de mercado, de un cultivo (por ejemplo: olivar de regadío) de intensidad productiva media (T.E. 6.200 ptas/Ha), es representativa comparándola con otros tipos de inmuebles o de inversiones:

AÑO	IBEX 35		Precio medio de la vivienda (total nacional)		Precio medio del olivar Andaluz		Valor catastral medio del olivar de regadío (T.E. 6200)	
	Valor	Nº Índice	Ptas./m2	Nº Índice	Ptas./Ha	Nº Índice	Ptas./Ha	Nº Índice
1987	2.634,20	100	52789	100	801000	100		
1988	2.803,00	106	65985	125	979000	122		
1989	3.023,30	115	81359	154	1019000	127		
1990	2.550,80	97	94070	178	1001000	125	108500	100
1991	2.700,00	103	107543	204	998000	125	162750	150
1992	2.570,81	98	106102	201	956000	119	170888	158
1993	2.998,54	114	105670	200	1154000	144	179432	165
1994	3.400,12	129	106415	202	1350000	169	185712	171
1995	3.261,24	124	110218	209	1421000	177	192212	177
1996	4.192,96	159	112197	213	1561000	195	198939	183
1997	6.361,06	241	113941	216	2037000	254	204112	188
1998	9.836,60	373	119238	226	2535000	316	207786	192

2º.- Por otra parte, y desde un punto de vista tributario, la Ley Reguladora establece la exención de aquel contribuyente que tenga una base imponible rústica –por término municipal- inferior a 200.000 pesetas; situación en la que se encuentran actualmente 5,8 millones de titulares, de los 8 millones que existen en España. Una valoración catastral que estableciese una base imponible próxima al valor de mercado (no se olvide que el artículo 66.2 de la Ley 39/88 indica que “*Para la determinación de la base imponible se tomará como valor de los bienes inmuebles el valor catastral de los mismos, que se fijará tomando como referencia el valor de mercado de aquéllos, sin que, en ningún caso, pueda exceder de éste*”), implicaría un aumento de valores que incidiría doblemente: Incremento de las bases imponibles y reducción masiva del número de titulares catastrales exentos. En la actualidad los ingresos totales procedentes directamente del I.B.I. de naturaleza urbana alcanzan una cifra que ronda los 600.000 millones de pesetas anuales (casi 800.000 si se tienen en cuenta otros tributos inmobiliarios), mientras que los ingresos municipales obtenidos a través del I.B.I. de naturaleza rústica apenas superan los 21.000 millones de pesetas.

Indudables son las aplicaciones no tributarias de un Catastro Rústico de calidad, apoyado en documentación gráfica informatizada y perfectamente interrelacionado con una base alfanumérica en la que se incluyan todas las características físicas, jurídicas y económicas que definan e identifiquen perfectamente la parcela catastral, las más sobresalientes actualmente; Destacando:

- ?? La gestión e inspección de las ayudas económicas de la Política Agraria Comunitaria;
- ?? La coordinación con el Registro de la Propiedad y el Notariado para incrementar las garantías jurídicas de los titulares de fincas;
- ?? En los procesos de inmatriculación de fincas en virtud de títulos propios;
- ?? En relación con los arrendamientos rústicos y su anotación en el Catastro;
- ?? En los casos de utilización de aguas pluviales;
- ?? En todo lo referente a la modernización de explotaciones agrarias;
- ?? Y otros muchos directa o indirectamente relacionados con este detallado inventario de bienes inmuebles de naturaleza rústica

Pero, sin duda alguna, desde un punto de vista tributario existen otras muy importantes con las que, a veces, el titular catastral puede no estar de acuerdo: La asignación precisa de un valor catastral que pueda servir de referencia para todo tipo de actuaciones fiscales:

- ?? Control en el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales: medio de comprobación, valor indicativo o referencia mediante determinados coeficientes.
- ?? Identificación del patrimonio inmobiliario de los contribuyentes: Impuesto sobre el Patrimonio. El valor que deben declarar es el mayor de los tres siguientes: Valor catastral, valor establecido por la CCAA (a los efectos del I.T.P.S. y D.), o el precio de adquisición.<sup>21</sup>
- ?? Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (I.R.P.F.): A partir de 1999 desapareció la imputación de rendimiento por la vivienda habitual, no así los correspondientes a otras que se estiman en un porcentaje del valor catastral (1'1% o 2%)<sup>22</sup>.

---

<sup>20</sup> Fuentes: Ministerio de Fomento, Libro Blanco del Sector Inmobiliario y Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Documentación catastral y elaboración propia.

<sup>21</sup> La vivienda habitual del contribuyente está exenta del Impuesto sobre el Patrimonio hasta un importe máximo de 25.000.000 ptas. Complementariamente existen reglas especiales para los inmuebles en construcción y los derechos de propiedad a tiempo parcial y similares.

<sup>22</sup> Para los inmuebles urbanos (salvo excepciones) se imputa a los efectos del I.R.P.F. las siguientes cantidades:

- ?? el 1'1% del valor catastral si la revisión catastral del término municipal en el que radique el inmueble es posterior al 1 de enero de 1994.
- ?? el 2% del valor catastral si la revisión catastral es anterior a 1994.

- ?? La base imponible del impuesto municipal sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de naturaleza urbana se determina aplicando al valor del suelo, fijado por la Dirección General del Catastro, el porcentaje aprobado por el ayuntamiento en cuyo ámbito radique el inmueble.<sup>23</sup>
- ?? Control de la ocultación y del fraude inmobiliario rústico.
- ?? Aplicaciones en la estimación del justiprecio, a los efectos de procesos de expropiación forzosa.
- ?? Incremento de la recaudación a través del impuesto de bienes inmuebles de naturaleza rústica, hasta alcanzar una cifra que este en consonancia con el valor y que sirva, en la medida de lo posible, para la financiación de las entidades locales, tal y como se establece en la Ley Reguladora.

A todas estas hay que añadir otra más; Esta eminentemente hacendística y totalmente solidaria: Equidad fiscal entre todos los contribuyentes. En la actualidad, de acuerdo con lo expuesto anteriormente y con la legislación catastral urbana en vigor (Referencia de mercado<sup>24</sup>), un tipo impositivo municipal del 0’75% implicaría la siguiente situación:

Naturaleza del bien	Valor de mercado (ptas)	Valor catastral (ptas)	Cuota (ptas)
Rústica	20.000.000	1.100.000	8.250
Urbana	20.000.000	10.000.000	75.000

#### 4.7.- Conservación:

Por el carácter eminentemente práctico y divulgativo de este texto es conveniente indicar, en este texto, la obligatoriedad<sup>25</sup> del sujeto pasivo de comunicar a la Administración cualquier alteración de orden físico, jurídico o económico de los bienes inmuebles de su propiedad. Para ello se dispone de los siguientes documentos declarativos:

MODELO	ALTERACIÓN SOLICITADA
903	Declaración de alteración de bienes de naturaleza rústica por transmisión de dominio.
905	División o agregación de parcela rústica.

?? en el caso de que a la fecha de devengo del I.R.P.F. el inmueble carezca de valor catastral o éste no haya sido notificado a su titular, se imputará como renta el ‘1% del valor que corresponda a efectos del Impuesto sobre el Patrimonio.

Complementariamente se han desarrollado reglas precisas para la imputación de rentas a titulares de derechos reales de disfrute o de derechos de aprovechamiento por turno de bienes inmuebles.

<sup>23</sup> En caso de revisión catastral, el valor del terreno fijado por el Catastro se reduce en una cuantía de entre el 40% y el 60%, durante los cinco años siguientes a la citada revisión, según lo que haya acordado el ayuntamiento.

<sup>24</sup> Resolución de 15 de enero de 1993, del C.G.C.C.T., por la que se aprueba el coeficiente RM a efectos de lo establecido en la Ley Reguladora de las Haciendas Locales: “Coeficiente de relación al mercado (RM) de 0’5.

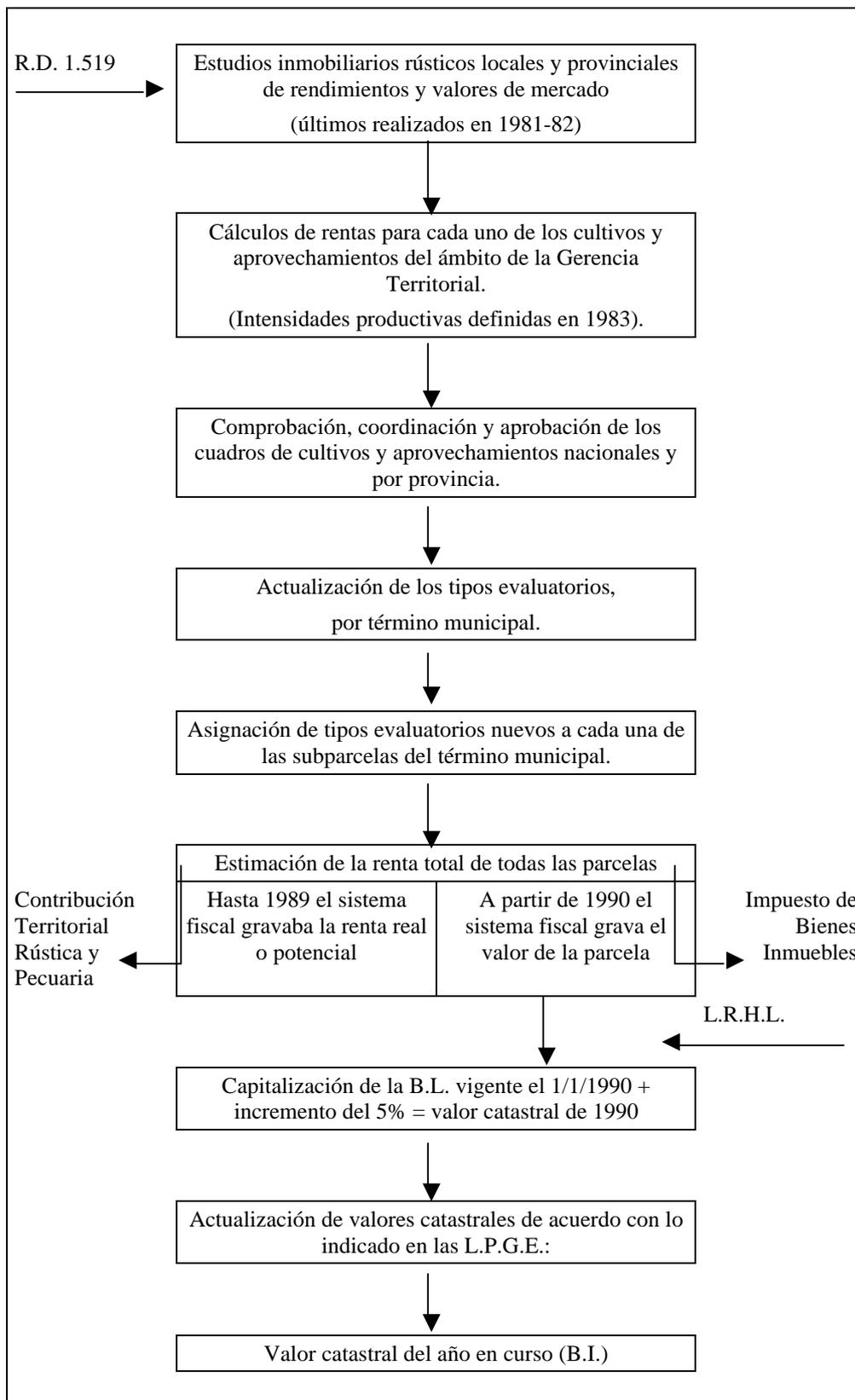
<sup>25</sup> El no cumplimiento de esta obligación supone la posibilidad de que las Áreas de Inspección de Rústica o Urbana de la Gerencia Territorial del Catastro inicie un expediente sancionador que puede terminar con la imposición de una multa que oscilará entre 1.000 y 150.000 pesetas, según se establece en la Ley General Tributaria 230/1963 de 28 de diciembre, modificada por la Ley 10/1985 de 26 de abril y el Real Decreto 2631/1985 de 18 de diciembre sobre procedimiento para sancionar las infracciones tributarias. No obstante, y a pesar de la cobertura legal que garantiza la obligatoriedad del sujeto pasivo de declarar las alteraciones que supongan una modificación de las características catastrales, la experiencia ha demostrado que lo que verdaderamente motiva al titular es el hecho de que pueda obtener del Catastro contraprestaciones de diferente índole: por ejemplo en el catastro rústico la identificación de la parcela y de sus características a efectos de la Política Agraria Comunitaria.

904	Declaración de alteración de bienes de naturaleza rústica por: Anexo I. Cambio de cultivo o aprovechamiento. Anexo II. Nueva construcción agraria o ampliación. Anexo III. Demolición (total o parcial) de una construcción agraria o cambio de uso. Anexo IV. Otras alteraciones en el Catastro Rústico.
-----	---

## 5.- NECESIDAD DE UNA NORMATIVA TÉCNICA DE VALORACIÓN.

### 5.1.- Justificación.

En realidad la necesidad de una Normativa Técnica de Valoración de bienes inmuebles de naturaleza rústica y de construcciones de uso agrario está condicionada por el imperativo de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, que así lo establece. No obstante es interesante destacar otros argumentos que invitan a modificar la sucesión de etapas que, en la actualidad, hay que superar para la asignación del valor catastral a los bienes inmuebles de naturaleza rústica:



La capitalización de las bases liquidables vigentes el 1 de enero de 1990, como procedimiento transitorio de valoración, simplemente rescata los rendimientos agrarios calculados en los tipos evaluatorios de los distintos cultivos y aprovechamientos vigentes en los cuadros locales, provinciales y nacional; A su vez, estos tipos procedían de unos

estudios realizados y aprobados para el quinquenio 1983 a 1987 que se habían prorrogado hasta 1989. La situación real es, por lo tanto, la siguiente:

- a.- Un valor catastral rústico calculado a partir de la capitalización de rendimientos agrarios.
- b.- Elección de un tipo de capitalización que no se adecua a los distintos cultivos, tampoco a su distribución espacial en el territorio nacional y, por supuesto, no responde a la realidad del mercado inmobiliario rústico español.
- c.- Una actualización anual de valores catastrales rústicos mediante Leyes de Presupuestos Generales del Estado.
- d.- Unos rendimientos agrarios que si bien fueron los correctos de ese momento histórico en el que se calcularon (1976-82), no se han mantenido vigentes ni correlacionados. Los cultivos han sufrido alteraciones en estos últimos 15 años y los rendimientos se han visto alterados por numerosos factores de toda índole - sistemas de cultivo, comercialización, Política Agraria Comunitaria, etc.- que han provocado que las relaciones parciales entre los distintos cultivos de una cuadro municipal no se ajusten a la realidad agraria ni inmobiliaria.

Esta situación se aleja de lo indicado en el artículo 66.2º de la L.R.H.L. *“Para la determinación de la base imponible se tomará como valor de los bienes inmuebles el valor catastral de los mismos, que se fijará tomando como referencia el valor de mercado de aquéllos, sin que, en ningún caso, pueda exceder de éste”*.

Junto a esta diferencia acusada, o abismal, entre estos dos tipos de valores existe otra problemática complementaria: No son incrementos constantes e iguales para cada cultivo y aprovechamiento; Existen algunos en los que las variaciones pueden oscilar entre el 3.000 y el 8.000% y en cambio, en otros, esta proporción apenas llega al 1.000%. Claro ejemplo de lo indicado puede encontrarse en el estudio de mercado local (igual que otros muchos que pueden realizarse a nivel nacional) que se acompaña:

Cultivo	Clave	IPP	IPL	T.E.	V. Catastral año. 2001	V. mercado por clase	incremento (%)
Labor seco	C-	1	1	2900	102937	1800000	1748,65
Labor seco	C-	3	2	2600	92288	1500000	1625,35
Labor seco	C-	7	3	1950	69216	1000000	1444,75
Labor regadío	CR	6	1	14800	525332	3200000	609,14
Labor regadío	CR	14	2	8700	308810	2800000	906,71
Labor regadío	CR	17	3	7100	252017	2300000	912,64
Labor regadío	CR	21	4	4050	143756	1800000	1252,12
Erial - Pastos	E-	2	0	230	8164	350000	4287,14
Improductivo	I-	1	0	0	0	0	
Matorral	MT	1	0	170	6034	325000	5385,95
Olivar de seco	O-	6	1	6300	223621	4200000	1878,18
Olivar de seco	O-	11	2	4200	149081	3800000	2548,96
Olivar de seco	O-	17	3	2100	74540	3200000	4292,98
Olivar de seco	O-	23	4	1200	42594	2500000	5869,31
Olivar de regadío	OR	7	1	6200	220071	7200000	3271,66
Olivar de regadío	OR	9	2	4800	170378	6500000	3815,05
Olivar de regadío	OR	11	3	3800	134883	4500000	3336,24
Árboles de Ribera	RI	1	0	5600	198774	500000	251,54
Viña seco	V-	3	0	3000	106486	2800000	2629,45

## 5.2.- Propuestas<sup>26</sup>.

<sup>26</sup> Existen algunas propuestas en esta línea:

Ante esta situación no es extraño comprobar el interés de todas y cada una de las administraciones implicadas en que se elabore la normativa técnica de valoración de bienes inmuebles de naturaleza rústica: La Dirección General del Catastro desea contar con una base de datos que sea fiel reflejo de la realidad y las entidades locales disponer de valores catastrales que permitan adecuar las bases imponibles del I.B.I. La necesidad está perfectamente justificada y el marco en el que debe encuadrarse el proceso de valoración es el que a continuación se describe:

- ?? una metodología que sea fácilmente aplicable y actualizable,
- ?? apoyada en parámetros objetivos y accesibles,
- ?? con resultados generalizables a otras aplicaciones administrativas y privadas,
- ?? viable informáticamente para la aplicación de actuaciones masivas y la gestión de los datos en bases catastrales que interrelacionen las características físicas, económicas y jurídicas existentes.
- ?? capaz de valorar las construcciones agrarias teniendo en cuenta, en su determinación, las condiciones urbanísticas, edificatorias, su carácter histórico, su uso o destino, la calidad, la antigüedad de las mismas y cualquier otro factor que pueda incidir en el mismo.

Simultáneamente a todo este planteamiento técnico – administrativo - catastral no debe perderse del horizonte el hecho de que la Dirección General del Catastro forma parte del Ministerio de Hacienda y que la determinación de un valor catastral no sólo es una cuantificación necesaria y con múltiples aplicaciones particulares y administrativas, sino que sirve para la fijación de un impuesto (al menos): el Impuesto sobre Bienes Inmuebles. Por este motivo la metodología valorativa empleada en la determinación del valor catastral de los bienes inmuebles de naturaleza rústica y su aplicación y actualización deben contar con la confianza y la seguridad del contribuyente. Sería difícilmente defendible la elaboración de un método de valoración catastral que, arropado en teorías, demostraciones y procesos matemáticos e informáticos, oculte al ciudadano el cómo y el porqué de la asignación de un valor a un bien inmueble del que él es titular. Téngase en cuenta que en la elaboración de un catastro rústico la mayor parte de las determinaciones son fácilmente asumibles por el contribuyente:

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

Por este motivo, la Administración de Hacienda debe continuar con su política de claridad; que el contribuyente abone su deuda (si le corresponde) sobre una base imponible que entienda y que goce de su garantía y confianza.<sup>27</sup>

Esta situación podría desanimar al valorador más aventajado, pero no debe ser así: Con una buena calificación y clasificación de las parcelas y subparcelas rústicas el único problema para ajustar los valores catastrales a los de mercado, con la relación entre ambos que se determine, consiste en realizar unas nuevas cuentas analíticas con datos actuales y capitalizarlas al interés real de este tipo de inversiones -alta seguridad y baja liquidez-; O bien, fijar unos determinados módulos básicos de valores de tierras, por cultivos o clases de terreno, que posteriormente se individualicen para cada parcela concreta. No obstante, esto es solo una aportación, pues el procedimiento de actualización de los valores catastrales rústicos, que deben coincidir con las bases imponibles, aún no se ha reglamentado y está

---

ALCÁZAR MOLINA, M. “Propuesta de Normativa Técnica de Valoración de bienes inmuebles de naturaleza rústica y construcciones de uso agrario”. Tesis doctoral, Jaén 2000.

MARTÍNEZ BLASCO, I. “ Modelos analógicos de valoración de bienes inmuebles, Una aplicación en la Rioja”. Tesis doctoral, Valencia 1995.

<sup>27</sup> Existen, no obstante, algunas restricciones a este deseo hacendístico que obligan al empleo de coeficientes y procesos matemáticos; sin embargo, su aplicación puede gozar de los mismos avales si son suficientemente explicados

prorrogado el sistema anterior. Ciertamente es que la valoración agraria ha evolucionado mucho en los últimos años, en gran medida gracias a las investigaciones y a los trabajos de la Asociación Española de Valoración Agraria -A.E.V.A.-, pero la casuística de los bienes inmuebles rústicos es mucho más compleja que la de los urbanos y la variedad de fincas, tamaños, cultivos, suelos, climas, comercializaciones, pluviometrías, labores, etc. complican hasta extremos insospechados la generalización de procesos justos, equitativos y ajustados a la realidad que permitan la ansiada valoración catastral del suelo rústico español.

El diseño del proceso de valoración de bienes inmuebles de naturaleza rústica está condicionado, en la actualidad en España, por la normativa legal que lo identifica y por la multitud de datos recogidos en relación con la descripción catastral de las parcelas rústicas y construcciones de uso agrario. Ciertamente es que contar con catastros ya elaborados y conservados es una ventaja, pero también es cierto que el diseño de la metodología valorativa cuenta con estos dos condicionantes que obligan a que tome una dirección marcada: Aplicación del método de capitalización de rentas y escaso número de parámetros nuevos a investigar. Estas limitaciones hacen aún más difícil conseguir el objetivo, ya de por sí complicado, si se tiene en cuenta el número de unidades a valorar y su finalidad eminentemente fiscal. Pero al igual que se asumen los datos obrantes en el Catastro, es dudosa la asunción plena de otros procedentes de diferentes administraciones (a menos que simplemente se empleen de forma complementaria) por la diferente finalidad que se planteó en el momento de su captura o, incluso, distinta clasificación de cultivos y aprovechamientos (Ministerio y Consejerías de Agricultura, Institutos Geográficos y Cartográficos, etc.). No debe olvidarse que la experiencia del Catastro, en materia de cartografía, con el Instituto Geográfico finalizó con la separación clara y precisa de sus competencias; a pesar de las múltiples comisiones interministeriales creadas para una efectiva coordinación. La realidad pone de manifiesto que diferentes líneas de actuación pueden converger en un momento o en un periodo histórico, por distintos motivos, pero que después cada una ha de satisfacer las necesidades del proyecto por el que fueron creadas y financiadas, y por esta razón no sería aconsejable hacer descansar los procesos catastrales en otras administraciones u organismos (por supuesto de indudable validez y seriedad) ajenos a la Dirección General del Catastro.

En relación con la complicada cuestión de la coordinación de valores, existen en la actualidad normativas legales y administrativas que la garantizan, siempre y cuando ésta se apoye para su cálculo en la capitalización de las rentas reales o potenciales obtenidas de los bienes inmuebles de naturaleza rústica. El problema inicial se plantea precisamente en la falta de actualidad de estos tipos evaluatorios; no debe olvidarse que los valores catastrales del año 2001 proceden de la capitalización de la Base Liquidable que le correspondía a cada una de las subparcelas rústicas en el momento de entrada en vigor de la Ley 39/88. Ciertamente es que se han actualizado anualmente conforme a lo indicado en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado, pero también es una realidad que la tierra ha elevado su precio sin tener en cuenta esta consideración administrativa y que el valor de los rendimientos obtenidos, por unidad de superficie, ha experimentado variaciones importantes.

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

Es, por estos motivos y sobre la base a lo expuesto anteriormente, imprescindible solucionar los problemas valorativos existentes y elaborar una “Normativa Técnica de Valoración de Bienes Inmuebles de Naturaleza Rústica” que garantice la calidad del

Catastro y la equidad fiscal que deben regir en todas las actuaciones del Ministerio de Hacienda. Esta Normativa debe elaborarse ajustándose a la legislación vigente que en materia catastral y fiscal existe en España, adecuándola a las necesidades propias de la gran diversidad de bienes inmuebles de naturaleza rústica distribuidos por todo el Territorio y con la mirada puesta en el contribuyente para que el proceso valorativo ofrezca la garantía, confianza y seguridad que debe tener cualquier actuación administrativa.

## 6.- CONCLUSIONES.

La puesta en marcha de una metodología de valoración catastral rústica, apoyada en estudios de mercado (de ámbito municipal o comarcal) que sustente unas ponencias de valores (documento administrativo que recogen los valores del suelo y construcciones, así como los coeficientes correctores a aplicar en el ámbito territorial al que se refieran) provocará una respuesta social del sector agrario español de considerables repercusiones. En la actualidad el valor catastral de España –no el de mercado- es de unos 103 billones de pesetas, correspondiendo al sector inmobiliario urbano, con sus 26 millones de unidades, 100 de ellos; los 3’5 billones restantes representan el valor catastral de las más de 47 millones de hectáreas de suelo rústico, que se materializan en 56 millones de subparcelas a valorar. Para poner de manifiesto la magnitud de la diferencia entre el valor de mercado y el catastral puede elegirse, a título de ejemplo, la provincia de Jaén que tiene una superficie de 1,3 millones de Has., de las cuales unas 500.000 están destinadas al cultivo del olivar. Los valores de mercado, por Ha. de un olivar oscilan entre los 2,0 y 4,0 millones de pesetas; por lo tanto, sólo el 50% del territorio de esta provincia supondría la mitad del valor catastral rústico total de España.

Por otra parte, y desde un punto de vista tributario, la Ley Reguladora establece la exención de aquel contribuyente que tenga una base imponible rústica –por término municipal- inferior a 200.000 pesetas; situación en la que se encuentran actualmente 5,8 millones de titulares, de los 8 millones que existen en España. Una valoración catastral que estableciese una base imponible próxima al valor de mercado (no se olvide que el artículo 66.2 de la Ley 39/88 indica que “*Para la determinación de la base imponible se tomará como valor de los bienes inmuebles el valor catastral de los mismos, que se fijará tomando como referencia el valor de mercado de aquéllos, sin que, en ningún caso, pueda exceder de éste*”), implicaría un aumento de valores que incidiría doblemente: Incremento de las bases imponibles y reducción masiva del número de titulares catastrales exentos. En la actualidad los ingresos totales procedentes directamente del I.B.I. de naturaleza urbana alcanzan una cifra que ronda los 600.000 millones de pesetas anuales (casi 800.000 si se tienen en cuenta otros tributos inmobiliarios), mientras que los ingresos municipales obtenidos a través del I.B.I. de naturaleza rústica apenas superan los 20.000 millones de pesetas.

Esta situación no debe hacer cundir el pánico entre los propietarios de fincas, ni debe ilusionar a los responsables de las haciendas locales. La propia Administración General del Estado (a través del Ministerio de Hacienda y de la Dirección General del Catastro) tiene establecidos los mecanismos necesarios para que la adecuación tributaria no sea traumática: basta actuar con prudencia valorativa y fiscal, aplicando las referencias de mercado que se consideren oportunas y la adecuación progresiva de las bases imponibles. En el ámbito urbano la referencia de valor de mercado (RM), está establecida por Resolución de 15 de enero de 1993, y se fijó en 0,5: es decir, el valor por el que se tributa es aproximadamente el 50% del valor de mercado del bien. Simultáneamente para evitar el impacto tributario de los procesos de revisión de valores, que se manifiesta en notables aumentos de la carga fiscal en el I.B.I. en los municipios revisados, el Real Decreto-Ley 5/1997, de 9 de abril, establece una reducción progresiva de las bases liquidables, de tal forma que los nuevos valores entran en vigor de forma escalonada a lo largo de nueve años, aplicándose un coeficiente reductor del 0,9, sobre la diferencia de valores, el primer año y disminuyéndolo en la cantidad de 0,1 anualmente hasta su desaparición.

En el ámbito rústico es posible aplicar normativas análogas que permitan establecer un valor catastral que realmente sea referencia del valor de mercado (así lo dicta la Ley), y

simultáneamente fijar una base liquidable, proporcional al mismo, que entrase en vigor de forma progresiva, en los porcentajes y años que se consideren oportunos y que no supusiesen una carga fiscal que imposibilitase el normal aprovechamiento de las explotaciones agrarias. Todos las partes implicadas están de acuerdo en que el valor catastral debe estar en relación con el valor de mercado; que no hay más valor que el de mercado y que éste debe ser único para todas las relaciones que el contribuyente tiene con la Administración; Lo que hay que hacer es no establecer cargas que fomente la insumisión fiscal ni que favorezcan la ocultación de actos a las diferentes Administraciones.

**BIBLIOGRAFÍA**

---

- ?? AGUADO, D. (1997) “Análisis de la normativa técnica de valoración catastral. Nuevas ponencias de valores”. Revista Catastro, nº 29, pp21-29.
- ?? ALCÁZAR, M., GILABERT, M. y LÓPEZ, M. (1998) “El Catastro en España”, Universidad Politécnica de Valencia, Valencia
- ?? ALCÁZAR MOLINA, M. (2000). Tesis Doctoral. “Propuesta metodológica para la elaboración de una Normativa Técnica de Valoración de bienes inmuebles de naturaleza rústica y construcciones de uso agrario”, Jaén.
- ?? BALLESTERO PAREJA, E. (1992), “Metodología de la valoración agraria y sus aplicaciones catastrales” Revista Catastro, nº 20, pp 25-37.
- ?? BALLESTERO, E (1990) “Estudios de mercado, una introducción a la mercadotecnia”, Alianza Universal, Madrid.
- ?? CABALLER MELLADO, V. (1994) “Valoración agraria: teoría y práctica”, Mundi-Prensa, Madrid.
- ?? CIVITAS (1999) “Legislación de régimen local”, Civitas, Madrid.
- ?? CIVITAS (1999) “Legislación estatal del suelo” Civitas, Madrid.
- ?? GARCIA-BADELL ABADIA, G. (?) “Historia del Catastro de Rústica” Ministerio de Hacienda, Madrid.
- ?? GARCÍA-BADELL Y ABADIA, G (?) “· Problemática del Catastro de la riqueza rústica en España, La”, Ministerio de Hacienda, Madrid.
- ?? GARCÍA-BADELL Y ABADÍA, G. (1968). “La Contribución territorial y el Catastro de la riqueza rústica”. Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.
- ?? MARTÍNEZ BLASCO, I. (1995) “Modelos econométricos aplicados a la valoración de bienes inmuebles de naturaleza rústica en La Rioja”, Tesis Doctoral.
- ?? MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN. (varios años), “Estadísticas del valor de la tierra”. Mº de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- ?? MINISTERIO DE HACIENDA (2000), “Estadísticas de bienes inmuebles de naturaleza rústica, año 1999”, Madrid, Mº de Hacienda.
- ?? MIRANDA HITA, J. (1998) “El Catastro en España”. Centro de Studi di Estimo e di Economía Territoriale, Roma.
- ?? MIRON, J. (1996) “Criterios de valoración catastral de bienes inmuebles de naturaleza rústica”, Revista Catastro, nº 29, pp 30-41
- ?? MOYA RODRÍGUEZ, M. (1990) “Bienes inmuebles de naturaleza rústica en la Ley Reguladora”, Revista Catastro, Madrid.
- ?? MUÑOZ DE DIOS, Gerardo (Coordinador) (1999). “Memento práctico inmobiliario”, Ediciones Lefebvre, Madrid 1999.
- ?? ROCA CLADERA, J. (1989) “Valoraciones inmobiliarias”, Editorial Ariel, Barcelona.
- ?? ROCA CLADERA, J. (1993) “Valor de reposición, versus valor de mercado. Análisis del coeficiente de mercado” Revista Catastro, nº 13, pp 28-41
- ?? RUIZ GARCIA, F. (1986). “Manual de valoración agraria y urbana”, Intervalora, Madrid
- ?? VARAONA ALAVERN, J. E. (1996) “El valora catastral: su gestión e impugnación” Ed. Aranzadi, Pamplona.
- ?? VARIOS (2000). Libro blanco del sector inmobiliario. Universidad de Navarra, Fundación de Estudios Inmobiliarios y Ministerio de Fomento.