

Valuación del territorio: fundamento de una correcta gobernanza

REVISTA **MAPPING**

Vol.33, 215, 12-20

2024

ISSN: 1131-9100

*Valuation of the territory:
the basis for a correct governance*

Manuel-G. Alcázar Molina

Resumen

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible son una meta que hay que alcanzar. Un compromiso político del más alto nivel, avalado por la mayor parte de los países, al que se destinan recursos económicos y humanos, y en los que se ha puesto su ilusión millones de familias.

Ahora bien, no basta con buenos deseos, acuerdos publicitados, reuniones multitudinarias y renovados compromisos gubernamentales, hay que actuar. Y para hacerlo se necesitan herramientas valorativas que justifiquen los esfuerzos iniciales que asume una sociedad al promover estos proyectos, que han de estar en permanente monitoreo y evaluación, para garantizar a través del valor inmobiliario el desarrollo socioeconómico sostenible que los motiva.

Este artículo se centra en la importancia de la Valoración, los problemas y deficiencias que se detectan, y las alternativas que esta compleja disciplina pone en manos de los profesionales y Administraciones Públicas, para dar respuesta a las demandas presentes y futuras.

Abstract

The Sustainable Development Goals (SDGs) represent a global commitment, backed by most countries, to ensure a sustainable future. These goals are supported by significant economic and human resources, reflecting the hopes of millions of families worldwide.

However, achieving these objectives requires more than optimistic declarations, widely publicized agreements, or political commitments. It demands concrete action. For this, reliable evaluation tools are essential to justify the initial societal efforts in promoting these projects. Continuous monitoring and assessment are critical to guarantee that real estate valuation contributes to the socio-economic sustainability that underpins these goals.

This article highlights the crucial role of valuation, identifies the challenges and shortcomings within the field, and explores the solutions that this complex discipline offers to professionals and public administrations in addressing both present and future demands.

Palabras clave: Catastro, Valoración Inmobiliaria, Gobernanza.

Keywords: Cadastre, Real Estate Valuation, Governance.

Universidad de Jaén, España
malcazar@ujaen.es

Recepción 15/09/2024
Aprobación 16/09/2024

1. TENENCIA Y CATASTRO

La seguridad en la tenencia es un pilar básico para una sociedad que persiga un desarrollo socioeconómico sostenible. Por lo que los Proyectos de Administración de Tierras (PAT), articulados sobre una base geoespacial que identifique el quien, el cómo, el cuándo y el qué, son el sustrato para la toma de decisiones. Pero estas decisiones no están completas ni documentadas suficientemente sin conocer el cuanto: el valor y/o la renta real y potencial.

Lamentablemente los responsables de muchos de estos proyectos no prestan la suficiente atención al valor de la tenencia, al valor del bien sobre el que se ejercen los derechos que se publicitan. Y esto se debe a una deficiencia dual derivada del conocimiento. La primera está asociada a la propia complejidad de la Valuación inmobiliaria, especialmente cuando esta ha de abordarse con una visión global, administrativa, normada y, en un futuro inmediato, tributaria. La segunda dimana de la escasa aproximación a los colectivos profesionales que dominan esta disciplina, la ejercen diariamente y conocen el mercado inmobiliario. Aunque también es cierto que no toda la responsabilidad cae en el platillo de la Administración; una gran parte de esta falta de coordinación se debe a mala *praxis* por parte de pseudo-profesionales en materia de valuación inmobiliaria, por lo que hay que actuar con ética y perseguir el rigor en el ejercicio de esta disciplina.

Las Directrices Voluntarias sobre la Gobernanza de la Tenencia¹ (DVG, en adelante) son aliadas indiscutibles de estas instituciones. Colaboran planteando alternativas para conocer «*el cómo*» actuar en la búsqueda de «...favorecer la erradicación del hambre y la pobreza». Y lo hacen situando al ser humano (a la familia) en el epicentro del territorio, apuntalándolo sobre el reconocimiento seguro de derechos para el acceso equitativo a la tierra, a la pesca y a los bosques. Los derechos, sin olvidar los deberes y limitaciones², son la base para un desarrollo sostenible, plenamente reconocido en las constituciones, piedra angular sobre la que sustentar un Estado solidario.

Y para actuar, para tomar decisiones, es necesario conocer. Conocimiento que ha de estar geolocalizado;

pues los derechos son las relaciones que ensamblan las unidades territoriales con las personas, titulares (propietarios, poseedores, arrendatarios, comunidades y territorios indígenas³, poblaciones ancestrales, ...) de esos derechos (propiedad, usufructo, concesión, posesión, ...). Y ese recinto delimitado en base a los derechos que se esgrimen sobre él, será la tesela que compone el mosaico, la unidad mínima territorial georreferenciada de actuación.

El Catastro es la herramienta administrativa que permite conocer, comprender, monitorear, evaluar y actuar territorialmente; y si está correctamente concebido y gerenciado, es una institución altamente inclusiva. Su enorme potencial social no solo se manifiesta a través de una correcta gestión tributaria, sino que se ostenta de forma proactiva al promocionar externalidades positivas geolocalizadas. Favorece la identificación del espacio sobre el que se ejercen unos derechos, promoviendo el reconocimiento y la evolución de los mismos hacia uno pleno (Registro de la Propiedad, RP) que beneficie la inversión, la estabilidad social, la desjudicialización, el crédito y la confianza en el mercado; mitigando el hambre, la pobreza y la exclusión⁴ social. Es decir, el Catastro es la herramienta que faculta la correcta gobernanza de la tenencia, basamento para el desarrollo socioeconómico sostenible.

Se entroncan aquí dos elementos fundamentales, los geo-registros de información y la Gobernanza, por lo que es un buen momento para definir esta. Así, y en este contexto, puede entenderse la Gobernanza como: la forma en que gobernados y gobernantes se interrelacionan, utilizando instituciones y aplicando las reglas necesarias, para dar respuesta a las demandas inmediatas y futuras de los ciudadanos; con el objeto de garantizar una vida digna, dentro de un marco socioeconómico sostenible en el que prime la legitimidad y la confianza.

³El área de la Tierra en la que una comunidad indígena desarrolla su actividad vital, conforme con sus propias normas sociales, culturales, económicas, ambientales y políticas, forma parte de su propia concepción como colectividad. Sin este espacio la comunidad perdería su idiosincrasia colectiva e individual, que es la que le ha permitido perdurar y, en su caso, coexistir con otras. En consecuencia, es obligación del Estado defender los derechos ancestrales esgrimidos sobre este espacio por sus pobladores ancestrales.

⁴Es interesante poner de manifiesto la importancia que la «Agenda Territorial de la UE 2020» confiere a la exclusión, al dedicarle un epígrafe en el que se manifiesta lo siguiente: «La exclusión del circuito socioeconómico tiene sin duda un marcado carácter territorial. El riesgo de exclusión es mayor en zonas con poca accesibilidad, malos resultados económicos, falta de oportunidades sociales u otras circunstancias territoriales particulares. Los grupos vulnerables y las minorías étnicas suelen terminar concentrados en determinadas zonas urbanas y rurales, con la consecuencia de que se dificulta su integración. Si esos territorios forman parte de unidades administrativas mayores, el problema puede quedar oculto en las estadísticas oficiales.»

¹Directrices voluntarias sobre la Gobernanza responsable de la tenencia. Disponible en: <http://www.fao.org/3/a-i2801s.pdf>

²DDL: Derechos, deberes y limitaciones (en inglés RRR: Right, Restriction, Responsibility). En este texto deben entenderse en un marco plural, no solo los reconocidos tradicionalmente, sino también los propios de las poblaciones ancestrales, comunidades, territorios indígenas, etc.; así como propiedad, posesión, usufructos, concesiones, etc.

El Catastro es la herramienta administrativa que permite conocer, comprender, monitorear, evaluar y actuar territorialmente; y si está correctamente concebido y gerenciado, es una institución altamente inclusiva.

2. VALORACIÓN Y GOBERNANZA

La Comisión Económica de Naciones Unidas para Europa (UN/ECE), en relación con los procesos de registro y diseminación de información sobre propiedad, valor y uso de la tierra y sus recursos asociados, declaró (1993) que: «Estos procesos incluyen la determinación (en algunas ocasiones conocida como 'adjudicación') de los derechos y otros atributos de la tierra, la agromensura y descripción de los mismos, su documentación detallada, y la provisión de información relevante para el apoyo de los mercados de tierras»⁵.

Sobre la base de este planteamiento de UN, que no deja de ser una traslación de lo que se venía realizando desde hace milenios, es sorprendente la escasa atención que algunos PAT muestran por la estimación correcta del valor/renta de los bienes que son objeto de actuación. El desconocimiento de esta disciplina, la complejidad en su correcta aplicación y la evolución permanente de los valores, no justifica la inopia –voluntaria o no- de su enorme potencial en materia económica y social.

El reparto de lotes de tierras, cuantificados solo en superficie, sin capacitación a los nuevos titulares, sin la creación de infraestructuras, y sin el sustento de una gestión y comercialización eficiente, no aportará los beneficios que en este proceso generoso (e interesado) se publicitan. Hay que favorecer la competitividad económica, dentro de una visión integradora, a través del desarrollo de sectores económicos locales, regionales y nacionales, que fortalezcan la solidez de

las economías familiares. Sobre esta base, el territorio es un elemento de sostén, atractivo y de anclaje, que combinado con la seguridad en la tenencia y el desarrollo de estrategias adecuadas al entorno, permitirán el reforzamiento de las actuaciones y la consolidación del proyecto en su conjunto.

No se trata de entregar una limosna en forma de tierra, casa, negocio o estructura mixta; se trata de facilitar, reconocer, defender y hacer accesible una herramienta que dignifique la vida de la población. Por eso hay que esforzarse en los procesos sobre gobernanza de la tenencia para que los resultados sean efectivos a corto, medio y largo plazo. La nueva situación socioeconómica que se configure ha de ser consistente, en continua evolución, con el máximo grado de autonomía posible, asesorada en los supuestos que se consideren, y siempre atendiendo a las responsabilidades que se concretasen en su origen. Para lograr esto hay que conocer y cuantificar (valorar):

- De forma previa, para seleccionar el ámbito de actuación, perfilar el proyecto, iniciar su postulación, identificar posibles aliados y buscar financiación.
- En la concreción, para conocer la realidad local con precisión, disponer de insumos que permitan argumentar la iniciativa y conformar un proyecto viable que maximice la rentabilidad (social y económica) de la inversión.
- En el diseño, para proyectar una situación deseable (técnica, jurídica y económicamente posible), a corto y medio plazo, apoyada en datos normalizados que faciliten su explotación multiprovechosa.
- En la ejecución, a través de monitoreos y evaluaciones sucesivas, para conocer la rentabilidad global: económica, social y jurídica.
- En nuevas iniciativas, solicitadas o propuestas, para incluir procesos y equipamientos que mejoren los resultados, aprovechándose del conocimiento y las experiencias generadas en el proyecto ejecutado.

Cuando la actuación se realiza sobre viviendas, negocios o actividades mixtas (generalmente en las proximidades de los núcleos urbanos), el monitoreo y evaluación también ha de ser una constante. Hay que mitigar la especulación, hacer cumplir la disciplina urbanística establecida, y evitar la segregación en lotes que reviertan la realidad (vivienda y/o negocio) a la situación que motivó la actuación de las Administraciones Públicas (AA.PP.).

En consecuencia, el valor que debe buscarse a los efectos de una correcta gobernanza se establece con ayuda de los parámetros que planifique inicialmente la institución catastral; aunque posteriormente se vaya perfeccionando con la recepción de otras varia-

⁵Recogido de: <http://www.fao.org/in-action/herramienta-administracion-tierras/introduccion/concepto-administracion-tierras/es/>

bles explicativas. Este valor será el denominado valor de uso-explotación, con las correspondientes afectaciones derivadas de la localización del bien. Independientemente del enfoque valuatorio que se considere oportuno utilizar, apoyar el valor del objeto territorial sobre el que se ha identificado un derecho (DDL), en base a su capacidad real o potencial de generar rentas, presentes y futuras, tangibles e intangibles, permitirá la cuantificación de los resultados y su transformación en valor monetario. Este planeamiento favorece las comparaciones con la situación anterior a la ejecución del proyecto, la evolución del mismo y su proyección futura; con o sin el aporte de actividades complementarias (comercialización, infraestructuras, capacitación, etc.). Así, por ejemplo, será posible valorar la explotación (rural, urbana o mixta) en su conjunto y cuantificar el incremento de valor derivado de la intervención realizada.

Los productos, resultados e impactos que se planean en un PAT han de adecuarse a la zona de intervención, atendiendo a sus peculiaridades sociales, económicas, geográficas, culturales, políticas, etc. Teniendo en cuenta que se trata de un conjunto complejo de actividades que persiguen el fortalecimiento individual e institucional, al que se le dará continuidad temporal, universalidad y coordinación nacional a través de oficinas catastrales (en su caso municipales), autosuficientes y prestigiadas, apoyadas en técnicos capacitados y medios adecuados para los fines previstos.

Las amenazas y debilidades, junto con las oportunidades y fortalezas, deben analizarse en el contexto de la actuación; siendo la cuantificación económica de los resultados, productos e impactos la mejor forma de baremarla cuantitativa y cualitativamente. Todo ello sin olvidar –en ningún momento– que el esfuerzo de la inversión realizada debe mantenerse en el tiempo, liderándolo a través de la institución catastral, plenamente vinculada con el resto de AA.PP.

El papel del Estado no finaliza con la entrega de un título, ni con la creación de una base de datos catastral, ha de instar a:

- las entidades financieras a que faciliten el acceso a créditos;
- las instituciones ambientales a que favorezcan y/o monetaricen los beneficios ambientales de los nuevos predios (con estas limitaciones y deberes);
- la creación o la motivación de inversiones en infraestructuras y servicios (agrarios, urbanos y mixtos) para incrementar los usos y producciones;
- agilizar el mercado inmobiliario reduciendo costos e incrementando la seguridad;
- defender la forma de vida y las costumbres de las

- comunidades indígenas y pueblos ancestrales;
- la participación política y el incremento de la equidad;
- mejorar la comunicación y accesibilidad en todos sus aspectos (vial, virtual, administración electrónica, etc.).

Ha de incrementar y consolidar los impactos, directos e indirectos, del esfuerzo realizado por la sociedad; y así lo referencia Berdegué (2017⁶): «Trabajar por reducir la desigualdad no sólo es un acto de justicia, sino una inversión en el futuro, ya que permite desencadenar el potencial de millones de personas que el modelo de desarrollo actual ha dejado atrás.»

3. VALORACIÓN CATASTRAL

Las dificultades en la estimación del valor catastral, la evolución (involución en ocasiones) de los procesos, la complejidad del procedimiento técnico, la falta de fuentes de información universales y fiables, la heterogeneidad de los bienes, los diferentes sub-mercados que pueden coexistir en un ámbito territorial reducido, la optimización de su uso/explotación y su adecuación a la normativa (urbanística, agraria, ambiental,...) vigente,... y su utilización inmediata para cuantificar las deudas tributarias, convierten a esta característica catastral en la más discutida de todas. Si ya de por sí la valoración inmobiliaria es una disciplina compleja, mucho más lo es la valoración catastral. Y especialmente cuando se trata de bienes rurales.

El objetivo fundamental de esta valoración administrativa, técnica, normada, tributaria, masiva, automática, entendible y confiable, es asignar un valor probable, mayoritariamente aceptado y calculado de forma objetiva, a partir de la caracterización catastral de los inmuebles mediante el empleo de las variables representativas. Variables que son de carácter físico, jurídico y, obviamente, económico.

Puestas de manifiesto las garantías técnicas y administrativas que exige la valoración catastral, reconocida la obligatoriedad de reutilizar la información generada por las AA.PP., consolidado el objetivo de eficiencia perseguido en las actuaciones administrativas, e indiscutible la necesidad de contar con datos fiables en los PAT que permitan lograr los objetivos previstos, no queda duda sobre la respuesta a las siguientes cuestiones:

⁶BERDEGUÉ, J. (2017). Entrevista disponible en: <http://www.fao.org/americas/noticias/ver/es/c/886184/>

- ¿por qué no instar a los PAT a que capturen -al menos- las variables explicativas de valor que emplea la institución catastral al aplicar sus normas técnicas?
- ¿es de recibo que proyectos con financiación pública generen datos físicos, jurídicos y económicos no estandarizados y, en consecuencia, no interoperables y integrables automáticamente en un SIG?
- ¿es oportuno instar a que se aproximen los procedimientos de valoración, a los diferentes efectos, apoyándose en un conjunto básico de variables explicativas, que faciliten la explotación por otras AA.PP., empresas y ciudadanos?
- ¿puede obviarse la colaboración del sector privado, en concreto las asociaciones de valuadores, concedores plenos de la realidad valoratoria en todo el territorio?

La respuesta es obvia, hay que favorecer las sinergias en materia de captura y accesibilidad a las variables explicativas, intentando aproximar los procedimientos de valoración, aunque los resultados (como también lo son los fines) pueden no ser coincidentes; todo ello enmarcado en un esfuerzo de socialización que englobe al Catastro, Registro de la Propiedad, PAT, resto de AA.PP. involucradas y, sin duda alguna, las asociaciones profesionales reconocidas de técnicos en valoración.

Conocer el valor catastral de los predios y el valor de las unidades económicas de explotación (UEE) objeto de un PAT, cuantificado sobre la base de variables comunes, correctamente capturadas, procesadas y actualizadas, permitirán comparar la realidad antes y después de la actuación PAT, monitorear y evaluar mejor, durante más tiempo y con mayor rigor; apuesta segura para perfeccionar su diseño y aplicación en futuras actuaciones. Este sólido argumento favorece el acercamiento institucional, incrementa la confianza en los gestores y avala inversiones que contribuyan a mejorar su rentabilidad económica y social. La economía de escala es una realidad que, correctamente gestionada, puede beneficiar a los tenedores que, al fin y a la postre, son los sujetos objeto de mejora identificados en las DVGT.

4. ACTUACIÓN

Se ha avanzado mucho en materia de normalización de datos y estandarización de procesos, incluso en la búsqueda de alianzas múltiples (poco con el sector privado), pero permanece aún una brecha valoratoria considerable. Brecha que no solo es perjudicial al comienzo del proceso, sino que se agranda y pro-

fundiza conforme avanza, generando efectos no deseados y perjudiciales para el propio PAT; así como en el resto de instituciones que tiene al territorio como elemento de referencia.

Una visión global y multiprovechosa del valor calculado y asignado a los bienes, fruto de un estudio de mercado riguroso, requiere de un procedimiento técnico robusto, incardinado en normas internacionales que favorezca la reutilización de este complicado, discutido y evolutivo dato: el valor de mercado y catastral.

La universalidad y periodicidad de los procesos valuatorios con estas finalidades, colisionan con la escasez de muestras de referencia sobre precios (incluso ofertas) en submercados con escasa o nula dinámica inmobiliaria, a lo que se añaden otros elementos: endogamia de agentes intervinientes, ocultación y distorsión de los precios, escasez de documentación garantista y desconfianza de la población local. En cambio, un enfoque basado en la actualización de rentas reales o potenciales, presentes y futuras, ambientales y sociales, tangibles e intangibles, externalidades positivas o negativas, incluyendo posibles sinergias derivadas de la consideración de una unidad económica de explotación (UEE), presenta alternativas técnicas viables para dar respuesta a esta necesidad valoratoria.

Centrándose ahora en la componente constructiva, y en la búsqueda de alternativas a los diferentes supuestos que pudieran identificarse, la metodología basada en el coste permite calcular el valor razonable que conllevaría su reposición en las condiciones (antigüedad, estado de conservación, calidad,...) que presente el objeto de valoración.

Las consideraciones expuestas invitan a trabajar en una triple vía⁷:

1. Auxiliarse del enfoque de comparación cuando se quiera conocer el mercado; así como interpretar, procesar y validar las muestras/testigo que se capturen en un estudio de mercado y en un futuro observatorio de valores. Conociendo estos las instituciones podrán normar procedimientos que permitan estimar valores que se aproximen a los de mercado.
2. Con ayuda del enfoque de la renta real o potencial se podrá cuantificar el valor, en el supuesto de que esté explotado conforme con su «mayor y mejor uso»; o en su defecto, en la situación actual, estimando los costes necesarios para alcanzar

⁷ Si se desea profundizar en materia de valoración inmobiliaria pueden consultarse los textos, en español y portugués de Alcázar (2017 y 2020).

aquel. Este enfoque permite la inclusión de sinergias cuando lo que se desee valorar es una UEE en la medida en que la renta se puede calcular a partir de los ingresos menos los costes en que se incurre para lograrlos; tanto en las componentes rural, comercial o mixta. Obviamente esta utilidad favorecerá la simulación de escenarios previsible futuros, así como el seguimiento y evaluación (M&E, en a) sobre parámetros objetivos.

3. El valor de las construcciones (edificaciones, infraestructuras, etc.) es posible cuantificarlo a través de la estimación del coste que conlleva su reconstrucción, conforme con las técnicas y normativas de momento; depreciándolas, cuando proceda, con ayuda de los coeficientes correctores aprobados.

Conocidos los diferentes enfoques de valoración, las posibilidades y limitaciones que presentan cada uno en relación con la tenencia, y los usos directos e indirectos del valor asignado a la unidad espacial de referencia para favorecer una correcta gobernanza, hay que fijar las características de los procedimientos aplicables, que han de estar perfectamente normados para dar solidez y confiabilidad al proceso. En concreto, el marco de referencia sugerido se esboza conforme con el siguiente decálogo:

1. Una-s metodología-s fácilmente aplicable, actualizable, masiva, automática, rigurosa y administrativamente impecable, ajustada a la finalidad prevista.
2. Apoyada en parámetros objetivos y cuantificables que reduzcan la carga subjetiva que tienen, y tendrán, todos los procesos de valoración.
3. Minimizar el volumen de información a capturar mediante procedimientos tradicionales, fomentando las alianzas y el acceso automatizado a las distintas bases de datos interoperables.
4. La información y los resultados han de ser reutilizables; datos interoperables.
5. Todo el proceso debería gestionarse y automatizarse a través del sistema de integral de gestión territorial (SIG).
6. La valoración, una vez suministrada la información necesaria, deberá realizarse mediante actuaciones masivas que interrelacionen las diferentes características de las unidades espaciales y las variables explicativas del valor.
7. Deberá establecerse un procedimiento de actualización de valores, en consonancia con las necesidades de la correspondiente institución (Catastro, PAT, RP, otras AA.PP., etc.) con opción para un correcto M&E, conforme con los plazos

Una visión global
y multiprovechosa
del valor calculado
y asignado a los bienes,
fruto de un estudio
de mercado reguroso,
requiere de un procedimiento
técnico robusto, incardinado en
normas internacionales
que favorezca la reutilización
de este complicado, discutido
y evolutivo dato: el valor
de mercado y catastral

administrativos y tributarios previstos.

8. Deberán coordinarse y facilitarse las gestiones en materia de titulación, censal, tributaria y de mercado.
9. El procedimiento ha de fomentar la coordinación de valores de las diferentes clases de suelo (rural, urbano, ...), con los niveles de protección que se consideren (ambiental, patrimonial, fluvial, histórico, ...), e independientemente de la adscripción administrativa del mismo (municipio, subnacional, ...); así como de las construcciones.
10. Debe fomentar la transparencia, confiabilidad y accesibilidad, promoviendo la reutilización de los datos y la generación de productos y servicios, incluso con ayuda de herramientas ofertadas por las propias instituciones.

Con ello se obtendría una estimación del valor del suelo y/o construcciones. Un valor administrativo que se configura a través del análisis de un determinado número de muestras representativas del mercado, teniendo en consideración las características propias del bien a valorar. No es su precio, sino una aproximación al mismo a través de las herramientas que la ciencia valorativa pone a disposición de los técnicos. No obstante, sí tendría la consideración de valor intrínseco (mercado), que es lo que preceptúan la mayor parte de las legislaciones catastrales y registrales, así como los PAT; pudiendo ser tomado como referencia y límite para calcular el de titulación, el catastral, las bases imponibles, etc.

5. CONOCER

El Catastro, como la sociedad, es algo vivo, algo que cambia día a día; por lo que lo primero que ha de plantearse la institución catastral al dar por recibidos, aceptados y finalizados los trabajos catastrales es comenzar, en ese mismo momento, los trabajos de conservación. Pero una conservación entendida como un proceso ágil, eficaz, transparente, sencillo y accesible; en el que se minimice la burocracia, se potencie la administración electrónica y se garantice la trazabilidad de los procedimientos. Si no es así, difícilmente cumplirá el objetivo de convertirse en la herramienta pluridisciplinar que han de utilizar –obligatoriamente– el resto de AA.PP. para llevar a cabo los objetivos que tengan asignados; y no debe olvidarse que se trata de un registro inmobiliario estratégico e imprescindible para la adecuada gestión territorial.

Conviviendo con los procedimientos de conservación se encuentra el de actualización de valores. Para favorecer la objetividad, reducir los costes, incrementar la transparencia y agilizar esta actividad es oportuno poner en marcha un Observatorio del Mercado Inmobiliario (OMI), de cobertura universal, masivo, automático y permanentemente actualizado. Su coste de implantación y mantenimiento es inferior al derivado

del diseño, ejecución, control y validación de estudios de mercado (EM) locales, realizados en un momento determinado; siendo asumibles estos últimos dentro de unos parámetros espaciales y temporales que así lo recomienden y justifiquen. Obviamente, un EM *ex profeso* presenta ventajas frente al OMI, pero la dinámica inmobiliaria, la equidad tributaria y las exigencias sociales de la información (completa) catastral, está decantando las iniciativas hacia los observatorios que ofrezcan valores de referencia; dejando para los EM, direccionados hacia bienes y zonas muy bien delimitadas, trabajos de ajuste, complementación, corrección, identificación de tendencias, etc.

Un observatorio permitirá acercarse al conocimiento del mercado inmobiliario y generar un modelo que interprete, lo más aproximadamente posible, la realidad del mismo. Para ello se seleccionan, depuran y procesan los valores de mercado (precios) capturados por alguno de los procedimientos previstos (Registros de la propiedad, Notariado, portales inmobiliarios, entrevistas, ...). Esta información económica se coteja con las variables catastrales existentes en las bases de datos georreferenciadas, obteniéndose valores unitarios a través del empleo de metodologías *ad hoc*. Sobre la base de esta información dual (económica y física) se elaboran informes del mercado inmobiliario que permitan la generación de carto-

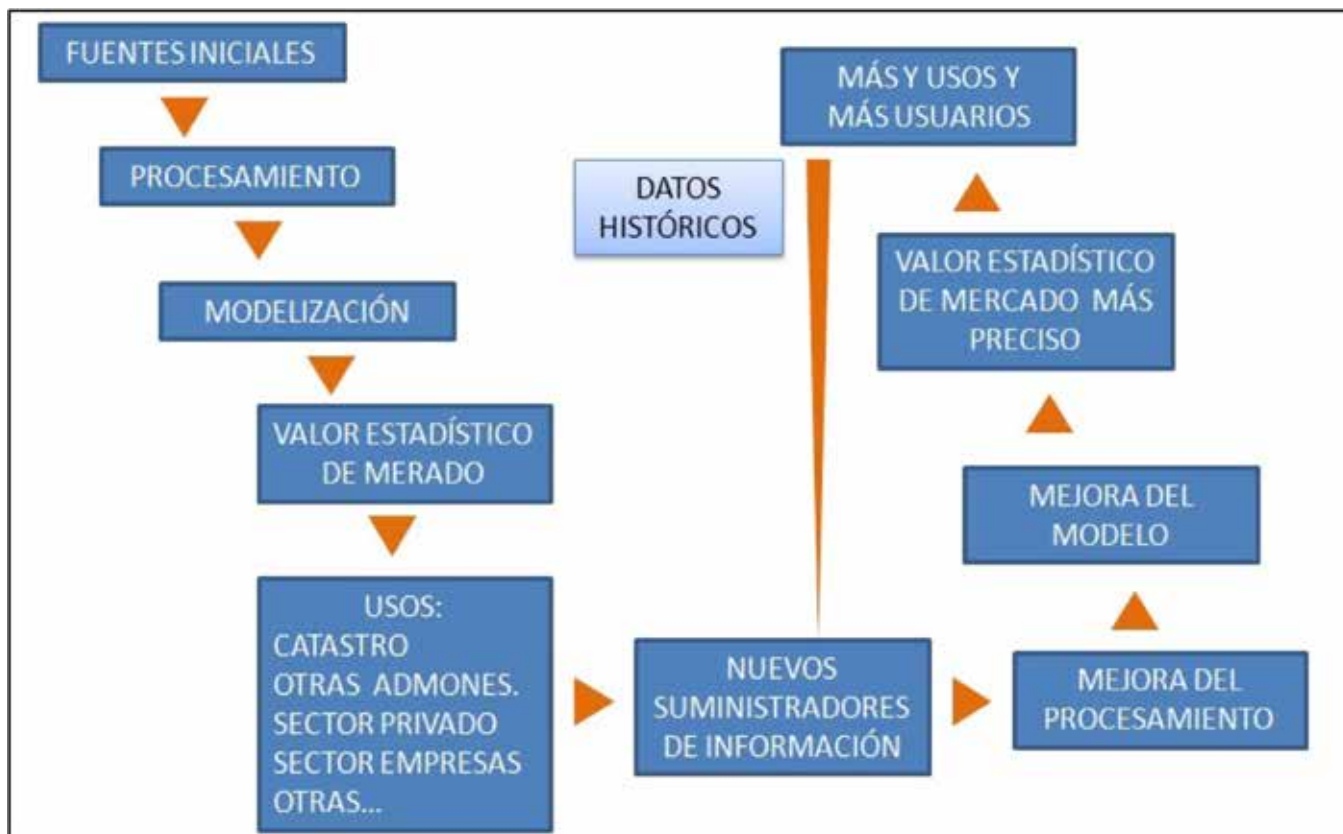


Figura 1. Esquema para la creación y perfeccionamiento de un OMI (Elaboración propia)

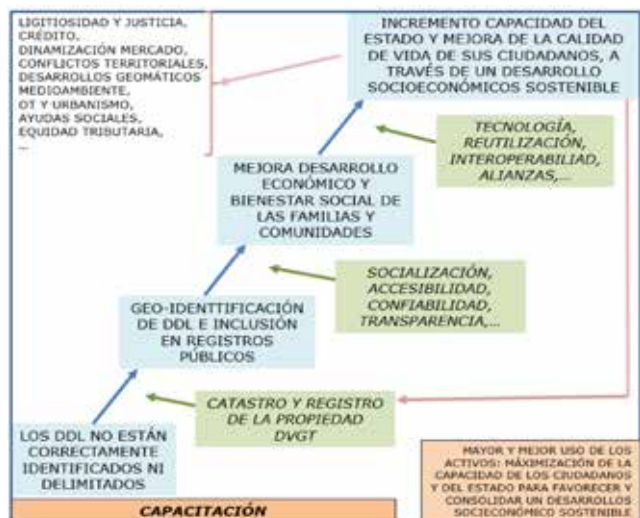


Figura 2. Esquema del proceso y de los resultados en una correcta delimitación y defensa de los DDL (Elaboración propia)

grafías de valores; módulos unitarios por naturalezas, usos, tipologías, cultivos, etc.; coeficientes correctores e intervalos de aplicación; etc.

Las dificultades para contar con un OMI son numerosas, pero esto no debe ser óbice para implantarlo y garantizar su continuidad. Su desarrollo es complejo y ha de apoyarse sobre bases técnicas que lo sustente; por lo que el esfuerzo realizado en su diseño y puesta en marcha ha de recuperarse con la generación continuada, masiva y automática de datos. Y este esfuerzo se justifica si se mantiene a lo largo del tiempo y se potencia en dos vertientes:

- Progresivamente: el proceso se mejora con la inclusión de nuevos datos, cada vez más fiables, más completos y mejor procesados.
- Series: se cuenta con datos históricos que permiten ajustar el modelo y realizar predicciones.

Disponer de datos, e información sobre esos datos es crucial para mejorarlo, complementarlo, comprenderlo mejor, favoreciendo la búsqueda y la interrelación con otros. Datos y metadatos, contruidos y gestionados a través de procedimientos semiautomatizados, permitirán su reutilización, consultas y explotación, con lo que se generará valor sobre ellos al satisfacer demandas actuales y futuras. Demandas que estarán canalizadas hacia la generación de productos y servicios *ad hoc*, identificados mediante el análisis de las consultas

de los clientes-proveedores.

Con esto la organización podrá gestionar mejor el conocimiento sobre su información, optimizando la administración, accesibilidad, integridad, completitud, procesamiento, etc. persiguiendo el holismo catastral-valuatorio que la sociedad necesita. Este flujo constante de productos y servicios generará valor, dará presencia a los gestores si se incardina en un proyecto global de gobierno de datos; dado que estos son un activo estratégico para las Administraciones, sociedad y asociaciones profesionales.

Sobre estas premisas el producto, el valor de referencia de mercado, será más fiable, tendrá mayor demanda, se irán adhiriendo otras fuentes de información y mejorará el resultado (Figura 1). Esto favorecerá un nuevo aumento de la demanda y se reforzará el bucle; pudiendo configurarse como el valor de referencia para todo tipo de usos: administración, empresarial, particular y, obviamente, en los procesos de monitoreo y evaluación, así como en materia de las DVGT.

Nuevamente queda puesto de manifiesto que el Catastro debe manifestar su vocación de servicio público y ofrecer a la sociedad la información que custodia; teniendo en cuenta que el esfuerzo contributivo de los ciudadanos ha de quedar reflejado en el servicio prestado a través de una eficaz gestión, una correcta atención y una precisa coordinación interadministrativa, apoyada en información veraz. En caso contrario el coste económico y político de implantar un catastro, formar un equipo y dotarlo de medios materiales pronto estará desperdiciado, favoreciendo



Figura 3. Ejemplo de cómo aportando datos confiables se obtienen incrementos exponenciales de las utilidades (Elaboración propia).

la inequidad tributaria y el abuso y mal uso de unos datos que, poco a poco, dejarán de tener valor documental para convertirse en un fichero de «*víctimas tributarias catastrales*»

6. CONSIDERACIONES FINALES

Si los derechos no están formalmente definidos y registrados, no pueden ser defendidos por el Estado. Los ciudadanos no utilizan el potencial del bien (objeto territorial), apuntalado sobre la certidumbre en la tenencia, lo que repercute en su desarrollo socioeconómico familiar. Esto reduce la capacidad global del Estado para mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos a través del uso plural de la información y de su reutilización por parte de las AA.PP., empresas y ciudadanos (Figura 2).

El Catastro y el Registro de la Propiedad son particularmente dinámicos. Reflejan el territorio y las acciones que experimenta; muchas de las cuales se manifiestan a través de la geolocalización de diferentes derechos, deberes y limitaciones (DDL, en adelante), definidos en base a las prerrogativas que a sus titulares les confiere la sociedad.

La visión estática y poco confiable que transmitían, fruto de sus deficiencias técnicas y jurídicas, costos elevados, desconocimiento de sus otras muchas utilidades, opacidad y usos/abusos tributarios, está siendo desplazada conforme incrementan su credibilidad documental, transparencia, geo-coordinación, accesibilidad y agilidad. Es decir, mejora de los datos (y metadatos) como elementos de información y de aproximación interinstitucional, consolidándose como prolongación de PAT (Figura 3). Convertidos en generadores de productos, servicios y conocimiento, su ensamble con las DVGTT propicia la consecución de los objetivos que ya se contemplan en el Catastro desde hace milenios.

Apoyándose en su experiencia, reconocimiento social y carácter permanente, ambas instituciones de Estado han de tomar impulso y vivir en el futuro. No pueden concebirse como recopilaciones estáticas de información, han de ser enérgicamente proactivas, buscar sinergias y fomentar una permanente mejora. Son instrumentos de primer orden para reducir la brecha socioeconómica y fomentar la sostenibilidad ambiental; por lo que se les exige estar plenamente integradas en la colectividad. La sociedad no puede ver al Catastro solo como una herramienta impositiva, que periódicamente calcula una deuda tributaria que ha de satisfacer; o un «*planito*» que permita acceder con mayor facilidad al RP. La sociedad demanda información para emplearla en sus actividades; a la vez que fomenta la autosuficiencia e incentiva la retroalimentación de la fuente para mejorarla y que otros puedan reutilizarla.

Básicamente la realidad territorial se modifica en base a la permanente alteración de los derechos, deberes y limitaciones que se establecen sobre la misma (construcciones, caminos, linderos, instalaciones, servicios, servidumbres, etc.); tanto a nivel de suelo (2D), como espacial (3D), en el subsuelo (explotaciones, construcciones, pozos, conducciones,...) y sobre el mismo (edificaciones, tendidos eléctricos, etc.); así como en el tiempo (4D). Por lo tanto, conociendo y registrando permanentemente las modificaciones de los DDL se contará con una representación actualizada de la realidad inmobiliaria.

La relación de la sociedad con el territorio está cambiando, y cada vez lo hará más. Por lo tanto, para que el Catastro no pierda su relevancia como fuente de información ha de adaptarse, pero siempre dentro de los principios que seguridad, robustez del modelo, confiabilidad, transparencia, accesibilidad y eficiencia. Estas revoluciones tecnológicas, pues son inmediatas, bruscas, imparables e imposibles de desandar, pueden gestionarlas y asumirlas las entidades municipales o supramunicipales; pero su concepción, normatividad, coordinación, actualización e interoperabilidad han de concebirse como un proyecto de Estado que garantice su unicidad y universalidad.

Sobre la base de lo expuesto, no queda lugar a dudas de la necesidad de contar con un Catastro y un Registro de la Propiedad eficientes, convencidos de la importancia del territorio (población y DDL) en la potenciación de un desarrollo socioeconómico sostenible. Son herramientas fundamentales para garantizar una correcta gobernanza de la tenencia, en todas y cada una de las facetas que motivan las Directrices Voluntarias sobre la Gobernanza Responsable de la Tenencia.

Sobre el autor

Manuel-G. Alcázar Molina

Profesor en la Universidad de Jaén y funcionario en excedencia del M^o de Hacienda. Autor de 12 libros relacionados con Catastro, Valoración y Expropiación, y decenas de artículos. Ha sido ponente en numerosos congresos y es director de Master Internacional en Catastro Multipropósito y Avalúos. Consultor técnico internacional en Catastro y Valoración, forma parte de varias organizaciones internacionales relacionadas con esas disciplinas.