



INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES



ANTECEDENTES Y EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL CATASTRO EN ESPAÑA

M^a JOSÉ LLOMBART BOSCH

CARTAGENA DE INDIAS

8 de mayo de 2006



INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES



INTRODUCCIÓN

El Catastro en España

- **Hace seis mil años “los caldeos” en sus “Tablillas” establecieron un sistema para repartir los tributos basados en la descripción y evaluación de los bienes inmuebles**
- **Los romanos lo hicieron con su “Catastro General del Imperio” en el que detallaron la extensión de los terrenos, su titularidad, sus ocupantes y la tasa impositiva a satisfacer**

INTRODUCCIÓN

El Catastro en España

- **La historia de nuestro catastro es la historia del principio de la justicia tributaria**
- **La implantación y/o modernización del catastro no es sólo una cuestión técnica, no es una actividad burocrática, se trata de una decisión fuertemente política**

INTRODUCCIÓN

El Catastro en España

¿Qué es el Catastro?

- **Es un inventario de la riqueza inmueble de un país**
- **Es un registro de identificación física, jurídica y económica de los inmuebles de un país y soporte indispensable de su sistema tributario**
- **Además: Banco de datos imprescindible para la elaboración de diferentes políticas económicas y sociales**

INTRODUCCIÓN El Catastro en España

Clases de Catastro

- **Modelo Germánico**
- **Modelo Latino**

INTRODUCCIÓN

El Catastro en España

El Modelo Germánico-1

- **La titularidad de la propiedad está avalada jurídicamente por el Registro, pero simultáneamente el catastro da fé de que las características de las fincas inscritas coincidan con la realidad física**
- **Fusionado con el Registro de la Propiedad**
- **El catastro sirve como documento base para confirmar la transferencia de derechos reales sobre las parcelas o fincas**

INTRODUCCIÓN

El Catastro en España

El Modelo Germánico-2

- **De manera que lo que no está inscrito no tiene existencia legal y la inscripción es constitutiva del derecho inscrito**
- **Propio de Alemania, Dinamarca, los países nórdicos y Australia**

INTRODUCCIÓN

El Catastro en España

El Modelo Latino

- **Finalidad exclusivamente fiscal y sin valor jurídico pues la inscripción no es constitutiva del derecho inscrito (salvo el dº de Hipoteca)**
- **Independiente del Registro de la Propiedad**
- **El contrato entre las partes es la ley y la inscripción registral es voluntaria**
- **Es el que poseemos: Francia, Italia y España**

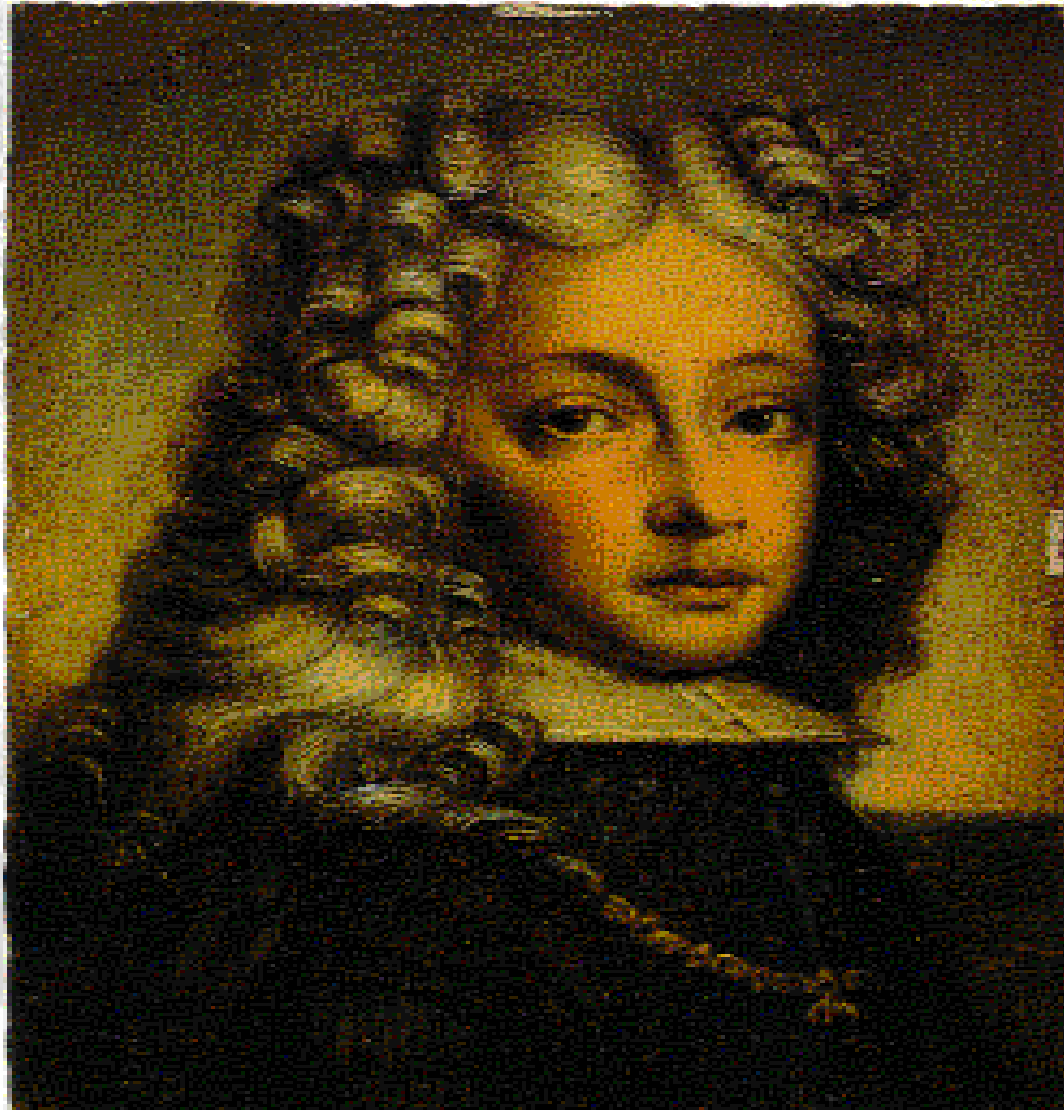
Siglo XVIII

De la Contribución Única en la Corona de Aragón (1702), al Catastro de Patiño en Cataluña (1715), el Equivalente Valenciano (1714) y la Talla Mallorquina (1717)

La Corona de Castilla: El Catastro de Ensenada (1749)



Siglo XVIII: FELIPE V – La Corona de Aragón



Siglo XVIII - FELIPE V

La Corona Aragón-1

- **Implantación de la Única Contribución Directa: 1702-1715**
- **De inspiración francesa**
- **Racionalización del sistema tributario**
- **Centralización administrativa con la abolición de los fueros y la administración directa desde Madrid**

Siglo XVIII - FELIPE V

La Corona Aragón-2

- **Primer intento serio de:**
 - Gravar sin excepción la riqueza de los contribuyentes
 - Repartir la carga impositiva de manera proporcional a la riqueza poseída
- **Sistema basado en:**
 - La estimación de la riqueza
 - El establecimiento de un sistema de “cupos”

Siglo XVIII: FELIPE V

El Catastro en Cataluña

- **Implantado por Patiño – 1715 -**
- **Se realizó un Censo de la Riqueza y Población de Cataluña, evaluando la misma y estableciendo un cupo a pagar a la administración centralista de Castilla**
- **Se derogan los fueros**

Siglo XVIII: FELIPE V

El Catastro en Cataluña

- **El Catastro de Patiño**
 - **Fue universal, exceptuados los bienes eclesiásticos**
 - **Estaba formado por -32- clases de tierras**
- **Su principal problema: evaluación de las diferentes clases de tierras**
- **Su elaboración a nivel local favoreció la ocultación propiciada por el caciquismo local**

El Catastro de Barcelona

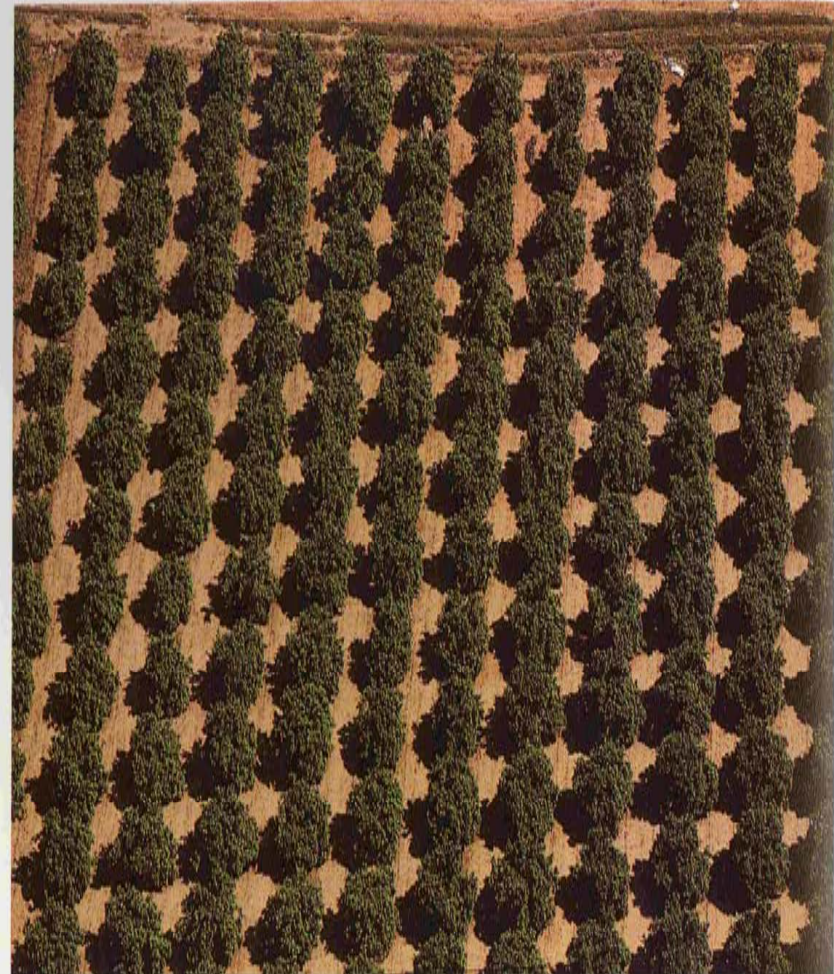


Siglo XVIII: FELIPE V

El Equivalente Valenciano

- **Se implanta en el Reino de Valencia en 1714**
- **Sustituye a la Alcabala y se denomina “el equivalente” por su carácter estatal**
- **Se fijaba una cantidad anual o cupo**
- **Reparto del equivalente se hizo por municipios**
- **Se confeccionaron unos Libros Padrones**

LA HUERTA DE VALENCIA



Siglo XVIII : FELIPE V

La Talla Mallorquina

- **Se implanta por Felipe V en 1717**
- **Sustituye a la Tallas específicas, pasando a ser general, es decir debiendo contribuir a su pago todos sus habitantes sin excepciones y una vez al año**
- **Se confeccionaron unos Libros Padrones dividiendo la isla en tres comarcas: la Ciudad, el Llano y la Montaña**

Siglo XVIII: FELIPE V

El Catastro de Ensenada - Proyecto de una Contribución Única en la Corona de Castilla

- **Primera operación censal realizada en Castilla con fines y métodos científicos**
- **Intento de transformación del caótico Sistema Fiscal de la Corona de Castilla**
- **Influyó la propia reforma realizada en la Corona de Aragón y el Catastro de Patiño**
- **1736 el Rey ordena su estudio e inicio y se lo encarga al Marques de la Ensenada: Secretario de Hacienda**

EL MARQUÉS DE LA ENSENADA



Siglo XVIII: FERNANDO VI

El Catastro de Ensenada - Proyecto de una Contribución Única en la Corona de Castilla

- **En 1749 acuerda la realización de**
 - **Un Catastro**
 - **La eliminación de las trabas comerciales que producía el sistema anterior**
- **En 1753 se emite el mandato de realizar un –sondeo- sobre las riquezas del clero**
- **A continuación se continúa con la nobleza**

Siglo XVIII: FERNANDO VI

El Catastro de Ensenada - Proyecto de una Contribución Única en la Corona de Castilla

- **En 1756 poseía la información detallada de las 22 provincias de la Corona de Castilla**
 - **Comprendía el minifundismo gallego, el latifundismo andaluz, las grandes extensiones dedicadas al cultivo de cereales de La Mancha y la mediana y pequeña propiedad de la mayor parte de la cuenca izquierda del río Duero**

Siglo XVIII : CARLOS III

El Catastro de Ensenada - Proyecto de una Contribución Única en la Corona de Castilla

- **En 1766: se para su implantación por el Motín de Esquilache**
- **En 1770 Carlos III firma los decretos de aplicación de la U.C. y la supresión de las Rentas Provinciales (las alcabalas..)**
- **Hasta 1775 se trabajó en el establecimiento de los “repartimientos”**
- **¡Al final no se llegó a implantar; LEER**

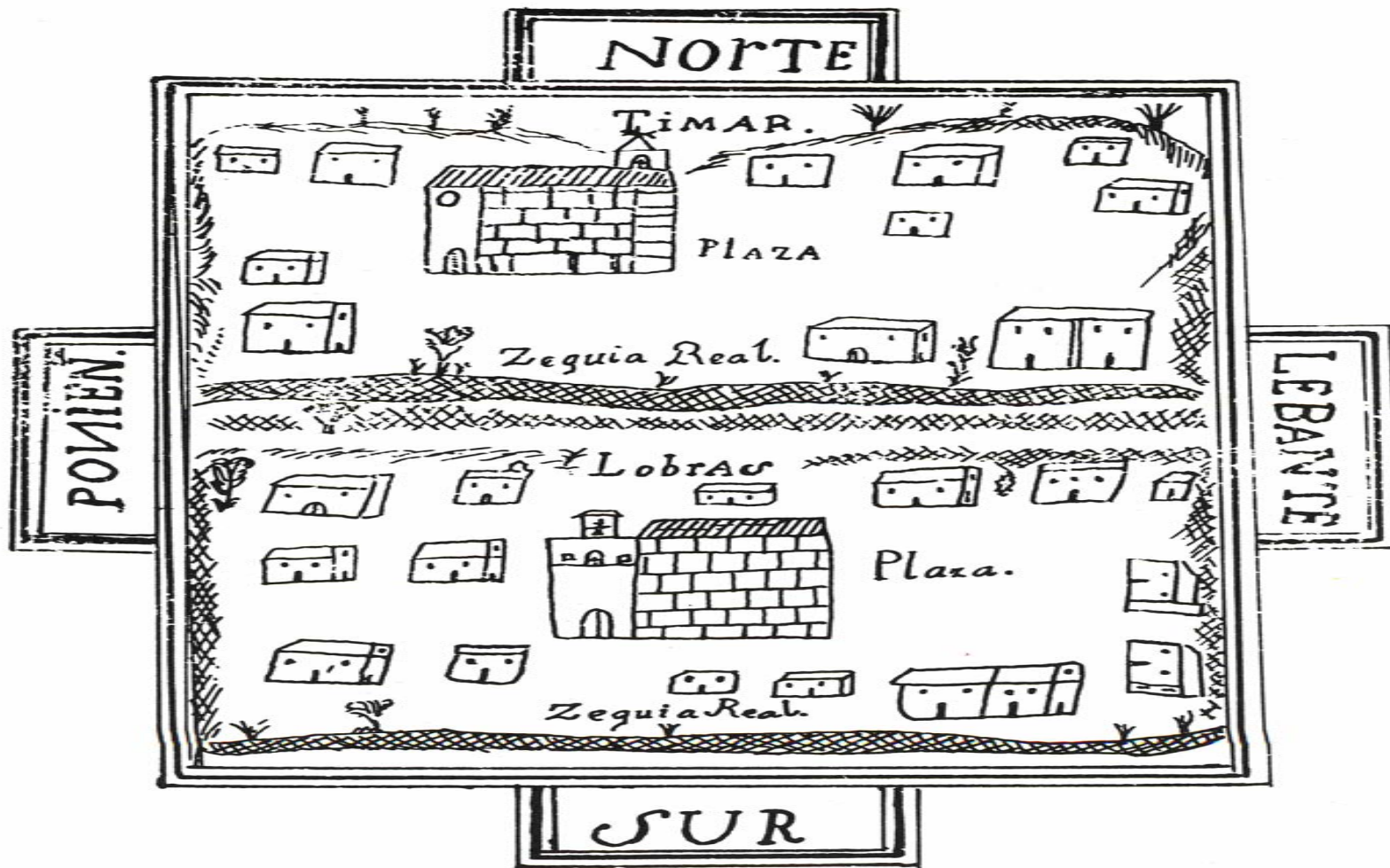
¿Por qué fracasó el proyecto de Ensenada?

- **El Motín de Esquilache fue el símbolo de parálisis de todos los proyectos reformistas del XVIII**
- **Intentó cambiar en profundidad la sociedad castellana sin alterar sustancialmente sus raíces**
- **Levantó recelo y oposición a las fuerzas que ostentaban el poder**
- **Fenómeno de resistencia pasiva y entorpecimiento burocrático para evitar su implantación**

EL CATASTRO DE ENSENADA

Nos permitió:

- . Conocer con relativa exactitud la importancia de las propiedades de la Nobleza y de la Iglesia, estimándose que una tercera parte de los bienes de la Corona de Castilla dependía de una forma u otra de la Iglesia
- . La riqueza ganadera fue objeto de especial atención proporcionándonos información sobre sus rendimientos



*Timar.
Morfología Urbana de las poblaciones del Reino de Granada a través del
Catastro del Marqués de la Ensenada Tesis doctoral de F. J. Gallego Roca.
Granada, Diputación Provincial de Granada, 1987.*

SIGLOS XIX-XX

21

**De la Reforma Tributaria de
Alejandro M6n en 1845 a la
Ley del Catastro Parcelario de
1906**

LA REFORMA TRIBUTARIA DE MON (1845)

22

- 1. La ley de Presupuestos de 1845 aprobó la denominada Reforma Tributaria de Alejandro Món, paso decisivo para lograr un sistema tributario moderno**
- 2. Extendió a todo el Estado la Contribución Territorial Única, limitada hasta entonces a la Corona de Aragón, Reino de Valencia, Cataluña y Mallorca, creando la Contribución de Bienes inmuebles, cultivo y ganadería**
- 3. Contribución que combinó una distribución de cupo, con una recaudación de cuota**

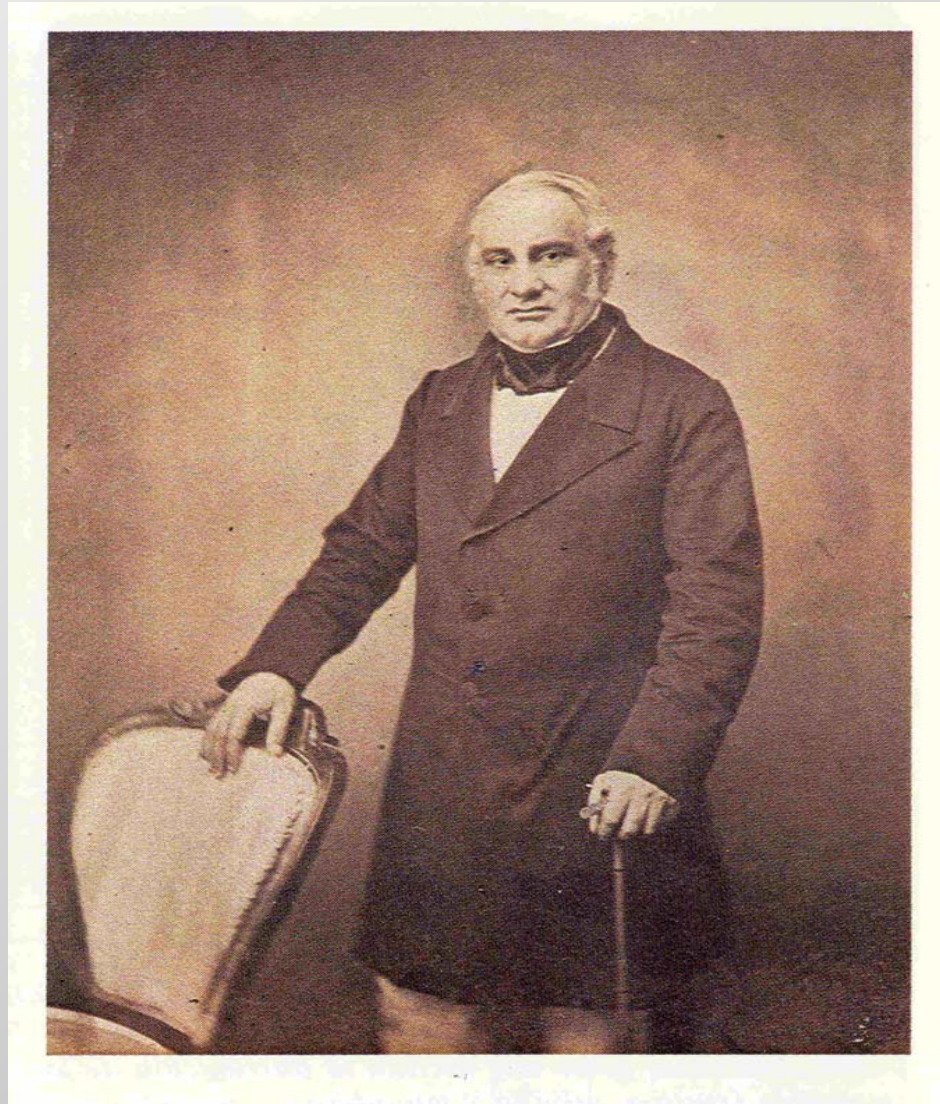
LA REFORMA TRIBUTARIA DE MON (1845)

23

- 4. El Ministerio de Hacienda establecía por ley el rendimiento total del impuesto y el cupo correspondiente a cada provincia**
- 5. Las Diputaciones Provinciales repartían el cupo asignado entre los distintos Ayunta – mientos. Finalmente las Juntas Periciales establecían el líquido imponible que correspondía a cada propietario hasta cubrir el cupo municipal asignado**
- 6. Previo a todo ello era necesario evaluar la riqueza imponible a nivel municipal**



ALEJANDRO MON



INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES



LA REFORMA TRIBUTARIA DE MON (1845)

24

- 7. El proceso se iniciaba con una declaración jurada de los propietarios y elaborando la Cartilla Evaluatoria**
- 8. El Amillaramiento o el Padrón General de la Riqueza de cada pueblo, consistió en las declaraciones ordenadas alfabéticamente y especificando minuciosamente las propiedades de cada uno de ellos.**

LA REFORMA TRIBUTARIA DE MON (1845)

25

9. La información general que contenía el Padrón era la siguiente:

- .El año de confección del amillaramiento
- .El municipio al que se refería
- .La composición del Ayuntamiento y de la Junta Pericial
- .La Cartilla Evaluatoria
- .El total de extensión de tierras de cada clase y sus calidades
- .El total de fincas rústicas y urbanas y de ganadería

LA REFORMA TRIBUTARIA DE MON (1845)

10. En la información individual figuraba:

- .El nombre y el primer apellido de los propietarios
- .Las parcelas de cada propietario, en las que se explicitaba su extensión, calidad y clases de cultivo
- .Las cabezas de ganado y las casas de labor
- .La relación de colonos era más irregular encontrarlo

10. El fraude fue uno de los graves problemas del sistema derivado de su propia configuración:

.Su confección se realizaba por los Ayuntamientos

.El sistema se basaba en las declaraciones juradas de los propietarios

.No se contaba con un catastro jurídico para poder contrastar la información declarada

.El control caciquil favoreció el fraude

.El grado de ocultación se estimó en un 47% de la superficie

LA REFORMA TRIBUTARIA DE MON (1845)

28

La ocultación era absoluta

- . Se declaraba menos tierras de las que se poseían
- . Simplemente no se declaraban los propietarios

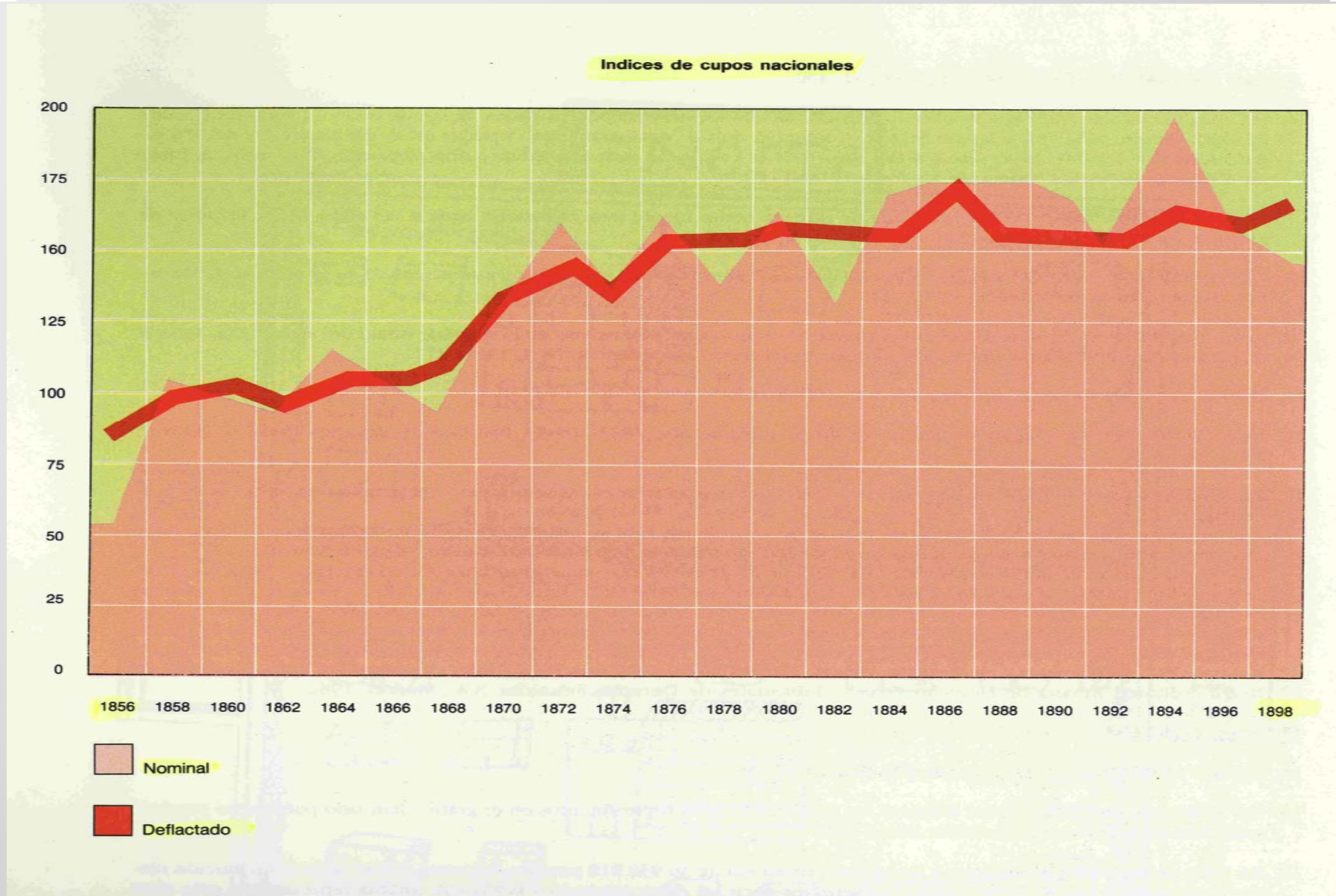
La ocultación era relativa

- . Se declaraban calidades inferiores
- . Se declaraban menos metros

LA REFORMA TRIBUTARIA DE MON (1845)

- . La reforma no constituyó un cambio recaudatorio especialmente significativo**
- . El cupo no cesó de aumentar a lo largo de la segunda mitad del siglo XIX, subiendo de manera continuada la presión fiscal en la agricultura**
- . Evolución del tipo máximo en Rústica:**
 - .En 1846 era del 12%**
 - .En 1889 era el 20,25%**

INDICES DE CUPOS NACIONALES



SUS PRINCIPALES DEFECTOS

30

- 1. La existencia de un fraude generalizado**
- 2. La falta de una planimetría y cartografía adecuada hicieron no poder comprobar las declaraciones de los contribuyentes.**
- 3. El cupo no cesó de aumentar a lo largo de la segunda mitad del siglo XIX, incrementándose de manera continuada la presión fiscal en la agricultura**
- 4. Desigual reparto de la carga tributaria**

LA REFORMA DE 1906

- . Ley del Catastro Parcelario de 23 de marzo de 1906**
- . Ley novedosa y realista**
- . Perfeccionó el sistema de catastro con la configuración de la parcela como unidad mínima**
- . Diseñó la posibilidad de obtener un catastro fiable con fines fiscales**

LA REFORMA DE 1906 SUS VENTAJAS

- . 1. Sustituyó el sistema de derrame de cupos por el sistema de cuota directa, basado en la estimación de la riqueza imponible de cada propietario**
- . 2. Diseñó la posibilidad de obtener un catastro fiable con fines fiscales. Frente la descripción literal de los linderos se estableció una referenciación espacial de la propiedad**

LA REFORMA DE 1906 FASES DE EJECUCIÓN

.1ª Fase: Avance Catastral, que constaba a su vez de dos partes:

-La planimétrica: consistía en el levantamiento de un plano de –cada- uno de los municipios a escala 1:25.000

-La agronómica: que comprendía la descripción literal de las parcelas catastrales, la identificación de las masas de cultivo y la determinación de los productos líquidos imponibles de los distintos terrenos

.2ª Fase: El Catastro Parcelario

LA REFORMA DE 1906 FASES DE EJECUCIÓN

- .La elaboración del Catastro Parcelario fue muy lenta en sus primeros años**
- .Su reglamento no se elaboró y publicó hasta 1917**
- .Motivos de su lentitud:**
 - .Falta de medios técnicos y económicos**
 - .Resistencia ejercida por los propietarios importantes por el realismo de las valoraciones**
- Fuerte impulso a partir de 1919**
- En 1928 : 21 millones de superficie catastrada**

LA REFORMA DE 1906 FASES DE EJECUCIÓN

- . La Dictadura de Primo de Rivera paralizó los trabajos de implantación del Catastro**
- . La Segunda República restableció el sistema de la ley de 1906**
- . Preocupación por la Reforma Agraria**
- . Durante el período : 1906-1942, más de la mitad del territorio nacional continuaba en régimen de Amillaramiento**

LA REFORMA DE 1906: FASES DE EJECUCIÓN

36

- . A partir de 1946 los trabajos se dividieron en dos grandes grupos:**
 - La Conservación del Avance realizado**
 - La finalización del Catastro Parcelario con la aparición de la Fotografía Aérea**
- .Fuerte impulso: entre 1944-1959 se pasó de:**
 - 26 millones de Has catastradas**
 - 45 millones de has.**

SEGUNDA MITAD SIGLO XX

**De la Reforma de Mariano Rubio en
1964 a la Implantación del Régimen
Catastral en 1968**

RUBIO - 1964

- . Consecución de un Catastro Urbano moderno
- . Importantes movimientos migratorios internos y externos en el país
- . Fuerte crecimiento de nuestras principales ciudades
- . La población urbana pasó de representar en:
 - . 1950 el 56%
 - . 1960 el 66%
- . Con un crecimiento absoluto intercensal de cinco millones de personas
- . La ley de julio de 1960 fomentó el acceso generalizado a la propiedad

LA REFORMA DE MARIANO RUBIO 1964

- . Supuso una disminución significativa del número de tributos en vigor**
- . Intentó una distribución más equitativa de la carga tributaria**
- . Se creó nuevo procedimiento para la determinación de la Base imponible de los bienes inmuebles**
- . Estableció un nuevo sistema de valoración, basado en criterios objetivos y homogéneos**
- . Crean unos organismos denominados Juntas Mixtas, con participación paritaria de la administración fiscal y de los contribuyentes**

LA REFORMA DE MARIANO RUBIO 1964

- . Nuevo sistema en los Bienes Rústicos
 - .Aprobación de unos módulos nuevos
 - .Aprobación de sus índices correctores
 - .Se establecieron dos cuotas:
 - .Cuota Fija: que gravaba las rentas reales o potenciales
 - .Cuota proporcional: que gravaba los rendimientos de las explotaciones agrícolas, forestales y ganaderas

LA REFORMA DE MARIANO RUBIO - 1964

41

- . Nuevo sistema en los Bienes Urbanos
 - .Se distinguió entre el Valor del suelo y el de la construcción
 - .Para determinar el Valor del Suelo, se dividió el municipio en polígonos y en cada uno de ellos se fijó un valor básico. A partir de este elemento se determinaba el de cada parcela catastral
 - .Se establecieron unos coeficientes correctores: según su situación, sus características intrínsecas y el grado de urbanización de los terrenos

LA REFORMA DE MARIANO RUBIO - 1964

- . Las nuevas revisiones del catastro se harían cada cinco años**
- . La renta catastral de los bienes sujetos se fijó en el cuatro por ciento del valor aprobado por la Junta Pericial**

LA IMPLANTACIÓN DEL RÉGIMEN CATASTRAL 1968

- . La Implantación del Régimen catastral se inició en 1968**
- . Su duración se realizó a lo largo de los 10 años que van desde 1968 a 1977**
- . Se llevó a cabo con la Colaboración municipal y con empresas contratistas**

LAS VENTAJAS DE LA REFORMA TRIBUTARIA

44

- . Nuevo sistema de valoración de los Bienes Inmuebles que sirvió para:**
 - .Combatir el fraude**
 - .Actualizar los precios**
- . Incorporación de siete millones y medios de nuevos inmuebles, supuso un incremento en el número de unidades urbanas de un 167%**
- . Se pasó de un sistema artesanal e individualizado de valoración inmobiliaria a un sistema masivo**
- . Se paso de un catastro artesanal y minoritario a otro extensivo y generalizado**

LOS INCONVENIENTES DE LA REFORMA TRIBUTARIA

- . Su implantación supuso un período excesivamente dilatado en el tiempo**
- . Su falta de conservación produjo una obsolescencia inmediata tanto en el catastro alfanumérico como en la cartografía**
- . Se realizó la mecanización del tributo, pero no la informatización del catastro**
- . Hubo escasez de recursos humanos durante todo el proceso**
- . Avalanchas de público ante la Administración catastral, con la presentación de 500.000 recursos**



¡ Muchas Gracias a
todos por la
Atención Prestada !

