

DON FRANCISCO COELLO Y EL CATASTRO DEL SIGLO XIX EN ESPAÑA

Por *Manuel Alcázar Molina* y
Salvador Ruiz Capiscol

RESUMEN

Se realiza un análisis de la situación del Catastro en España durante el siglo XIX, época en la que vivió don Francisco Coello, cartógrafo con gran visión de futuro y autor de una de las mejores propuestas de elaboración del Catastro realizada en este país. La sociedad y, sobre todo los pequeños propietarios, demandaba con un Catastro fiable apoyado en una base gráfica precisa, que acabase con el fraude generalizado y permitiese su empleo en otras actividades no estrictamente fiscales. Las propuestas catastrales y, en algunos casos los experimentos, son casi tan numerosas como los gobiernos que se sucedieron en este siglo. Pero, sin duda alguna, la que garantizaba una mayor calidad cartográfica fue la defendida por el hombre al que en este año, y en este número de la revista del Instituto de Estudios Giennenses, se le rinde justo homenaje.

– Don Manuel Alcázar Molina. Profesor de la Universidad de Jaén y Jefe de Sección de la Gerencia de Catastro de Jaén.

– Don Salvador Ruiz Capiscol. Profesor de la Universidad de Jaén y Jefe de Unidad del Instituto Geográfico en Jaén.

* * *

EN 1822, y dentro del ámbito territorial de la actual Gerencia del Catastro de Jaén, nacía en el seno de una ilustre familia el mejor cartógrafo español del siglo XIX. Militar de profesión, pero cartógrafo de voca-



Don Francisco Coello.

ción, comprendió desde el primer momento las innumerables ventajas que obtendría el país con la elaboración de un catastro en el que se recogiese la situación real de los bienes inmuebles, referenciándolos topográficamente sobre soportes gráficos de calidad. Conocedor de la situación imperante en ese difícil momento histórico en el que le tocó vivir, defendió la necesidad de que la nación contase con una cartografía actual y de calidad que permitiese a los dirigentes tomar las urgentes medidas que la sociedad demandaba.

1. SITUACIÓN CATASTRAL EN LA PRIMERA MITAD DEL SIGLO XIX

Durante la primera mitad del siglo XIX, España se encontraba en una situación social, económica y política que no permitía la toma de decisiones con la libertad que requería la sustitución de un Régimen que agonizaba con los vientos liberales que soplaban desde el otro lado de los Pirineos. Los distintos gobiernos fueron progresivamente acotando los privilegios de la aristocracia y de la Iglesia, pero no pudieron luchar y vencer en materia tributaria, que aunque reglada, no se llevaban a la práctica en base a las normativas estipuladas. Durante los primeros años de la década de los cuarenta el ministro Manuel Cortina argumentaba la necesidad imperiosa de que la Nación contase con una cartografía fiable que permitiese acometer los grandes proyectos que comenzaban a aventurarse y que ya estaban materializándose en otros países europeos. Para ello, promovió la actualización del mapa topográfico de Tomás López y la elaboración de una *Estadística del Reino* que serviría de base sobre la que establecer un impuesto directo. El procedimiento y los plazos de ejecución se dictaron desde Madrid a todos los pueblos, y consistía en la cumplimentación de unas declaraciones personales en las que figurasen los bienes y las rentas que se obtenían de los mismos. Una vez recogidas las encuestas se fiscalizarían en los ayuntamientos, cabezas de partido y capitales de provincia (¡y todo esto en sólo dos meses!). El resultado es fácil imaginarlo, ocultación masiva de bienes y cálculos ínfimos de rentas que no iban a tener ningún control efectivo en los diferentes filtros que habrían de cruzar, ni la implantación y ejecución del decreto permitía aventurar que en su origen se tuviese interés real en determinar la riqueza del país con fines claramente impositivos. Este proyecto de 1841 nació con la clara intención de que muriere de muerte natural pero, eso sí, que cumpliera el objetivo concreto de contener momentáneamente el clamor popu-

lar de los pequeños propietarios que veían cómo todo el peso fiscal recaía sobre ellos.

Ante las continuas críticas por la inexactitud y falsedad de los datos, se abordó un nuevo proyecto, esta vez canalizado a través de los funcionarios de Ministerio de Hacienda que claramente habían mostrado su inquietud por el trabajo realizado por Cortina un año antes. Este intento estaba apoyado en la determinación de la riqueza del país por unos intendentes y expertos locales que, primero en base a las declaraciones de los propietarios y poco después, auxiliándose de la exigua información y en las estadísticas de la época, deberían determinar el valor de los predios y su renta. El resultado de este proyecto, conocido como Matrículas Catastrales, fue al igual que el anterior: la derrota premeditada y prevista de la Hacienda Pública a manos de las oligarquías locales, con la consiguiente pérdida de tiempo, esfuerzo, dinero y prestigio de la reforma tributaria emprendida.

Fue en 1845, con la Reforma del Ministro de Hacienda de Isabel II, Alejandro Mon, cuando se estableció un impuesto con el nombre de «Contribución de Inmuebles, Cultivos y Ganadería». Era un impuesto directo, de cuota fija que gravaba las rentas que se obtenían del bien inmueble sobre el que recaía y que llegó a representar hasta el 25% de los ingresos estatales. Su objetivo fue cubrir el vacío fiscal dejado por la supresión de impuestos realizada unos años antes por Mendizábal y que acabó con gran parte del sistema impositivo español, dejando a la Hacienda Pública apoyada en una escualidad estructura de hechos imponibles.

La instauración de esta contribución, paralela con una reforma fiscal general que no podía retrasarse un año más, se pudo realizar gracias a la estabilidad política dimanada por una década de gobiernos moderados y en una Constitución conservadora con la que se dotó el país. Javier de Burgos, que años antes había realizado una importante labor en el ámbito geográfico español, fue el responsable de la comisión de Hacienda que sentó las bases de este impuesto sobre las premisas comentadas anteriormente.

Todo el nuevo sistema giraba en torno a los Padrones de la Riqueza Inmueble, que no eran otra cosa que unas relaciones detalladas e individualizadas de las fincas, sus producciones, rentas, localización, linderos, cargas, etc., pero todo ello literalmente, sin ningún tipo de documentación gráfica

que lo soportase y con un dudoso control ejercido por los caciques locales enmarcados en la figura legal de las *Juntas Periciales* (1).

El fraude generalizado era la tónica en toda la nación, y para controlarlo Alejandro Mon intentó dar paso a la Administración Central en la confección y control de la riqueza, reduciendo poco a poco el poder de las Juntas Periciales que eran el ente que lo cobijaba. Así, en 1846, constituyó la Dirección General de Estadística de la Riqueza, en el seno del M.º de Hacienda, encargada de seguir cobrando la contribución aplicando el Padrón confeccionado, pero contando paralelamente con un servicio de catastro integrado por técnicos de la Administración. La labor de estos peritos era la de identificar individualmente, reconocer y evaluar las fincas por masas de cultivos, cotejando los datos reseñados por los propietarios en el Padrón con los determinados en campo. Este sistema, que seguía sin contar con base gráfica, solo llegó a emplearse en los términos municipales que presentaban reclamaciones en torno a la cuota impuesta o al sistema de reparto, pero permitió dejar a las poderosas Juntas Periciales en un segundo plano, encargándolas de la resolución de recursos y otras actividades de carácter no directamente fiscal.

El desarrollo tributario de esta reforma de la contribución, apoyado en los padrones de la riqueza, estuvo en vigor hasta el año 1853, preñada de un número de reclamaciones tan abundantes como variadas. Fue sustituida por los Amillaramientos, un nuevo sistema que comenzó a plantearse en 1850 y que se mantuvo, con algunas modificaciones, durante más de ochenta años.

Su carácter, en esencia, consistía en que la distribución de la carga la realizaba el Estado anualmente, calculando la cantidad que deseaba recau-

(1) Las *Juntas Periciales* han pervivido con más o menos suerte hasta nuestros días. En esta época su importancia fiscal era alta al ser las encargadas, junto con las Comisiones de Evaluación de elaborar las Cartillas Evaluatorias y de asignar a cada propietario la cuota impositiva que le correspondía cubrir a partir del cupo municipal. En ambas recaía la responsabilidad fiscal y documental de la confección de los amillaramientos.

La trayectoria histórica de las Juntas Periciales y su influencia en la confección de los catastros ha ido paralela al perfil político del gobierno existente; Han pasado de poseer autentico poder decisivo a tener una labor meramente consultiva, aunque aún mantienen su prestigio institucional al estar formadas por las «fuerzas vivas» del municipio.

En la actualidad la composición y atribuciones de las Juntas Periciales está regulada en el Real Decreto 1.344/1992, de 6 de noviembre.

dar y repartiéndola entre las Diputaciones Provinciales. Estas asignaban a cada municipio una cifra negociada que debía ser satisfecha por el total de los vecinos del término.

La distribución de la carga impositiva por un sistema de cuota implicaba una actuación equitativa por parte de los distintos poderes públicos existentes, que no siempre era a gusto de la mayoría y que permitía todo tipo de conjeturas sobre favores a determinadas Diputaciones y exigencias superiores a otras. A su vez, las Diputaciones provinciales traspasaban esta cuota, según sus criterios, a los distintos términos municipales en los que las Comisiones de Evaluación, se encargaban de elaborar las Cartillas Evaluatorias y de determinar el porcentaje del cupo municipal que le correspondía a cada vecino.

El procedimiento catastral seguido era a grandes rasgos el siguiente:

1. Los propietarios realizaban una declaración jurada de los bienes que poseían en el término municipal y con esto se confeccionaba en el ayuntamiento una lista alfabética asignándole a cada uno las parcelas que se había atribuido.

2. Los representantes de la Administración, enmarcados en la figura legal de las *comisiones de estadística*, se encargaban de revisar toda la información existente que hiciese referencia a la riqueza imponible del término municipal con el objeto de poder contrastarla con los datos aportados por los propietarios y por las *cartillas de evaluación* que confeccionaban las Juntas Periciales.

3. En las *cartillas de evaluación* se calculaba el líquido imponible de las parcelas tipo seleccionadas (1 Ha. de cada cultivo representativo), mediante la diferencia entre los ingresos y los gastos de la última década a los precios corrientes del lugar, es decir, servían para determinar la renta media potencial. Con estos datos se elaboraba unos cuadros municipales que esquematizaban la calificación y clasificación a la que debía ajustarse la asignación del resto de predios (en cierta medida este sistema se ha seguido aplicando hasta hace pocos años).

4. A cada una de las parcelas declaradas por sus titulares y consignada en el amillaramiento, se le aplicaban los datos registrados en la Cartilla Evaluatoria determinándose de esta forma la riqueza imponible de las mismas. Acto seguido se multiplicaba por el coeficiente general necesario para cubrir la cuota impositiva asignada por la Administración Central a cada pro-

vincia y «negociada» por la Diputación Provincial y la Delegación de Hacienda, dando como resultado la cantidad que debía satisfacer cada propietario para cumplir con el fisco.

5. Toda la información recogida se recopilaba alfabéticamente, por nombre del propietario según el siguiente esquema:

- nombre del municipio y año del amillaramiento.
- composición del Ayuntamiento y de la Junta Pericial.
- Cartilla Evaluatoria elaborada y cuadro de calificaciones y clasificaciones de cultivos.
- otros datos de interés: equivalencias agrarias, índices, etc.
- totales parciales y finales por clases y calificaciones de tierras; por número de cabezas de ganado por utilidades; por propietarios, aparceros, etc.
- producciones medias y totales de cada aprovechamiento.
- resumen de los líquidos imponibles por sectores y propietarios.

Esta importante actuación fiscal no cubrió dos deseos ya largamente anunciados por los diferentes legisladores: la base de datos catastrales sigue sin contar con el valor jurídico demandado y solo en algunas ocasiones se indica la ubicación geográfica de las parcelas dentro del término, por supuesto sin ningún apoyo cartográfico y sin ningún tipo de deslinde topográfico. Años después se hizo una comprobación motivada por el elevado número de reclamaciones presentadas por los pequeños propietarios, difícilmente representados en las Juntas Periciales y en las Comisiones de Evaluación, comprobándose que existían diferencias de superficies y por tanto de líquidos imponibles próximas, en algunos casos, al 100% y mayores, con respecto a las presentadas en las declaraciones juradas (2). Esto simplemente sirvió para avalar una realidad conocida por todos y consentida por unos pocos: el enorme fraude fiscal existente y contra el que no querían o no podían tomarse las medidas políticas necesarias que lo paliasen.

El estudio de esta documentación es sumamente prolijo, curioso y revelador de la situación económica, social y política de cada pueblo a lo largo

(2) La variación entre las superficies declaradas y las levantadas geográficamente pueden comprobarse, a modo de ejemplo, en el anexo que recoge el fraude existente en una provincia española en la que se hizo la comparación en el año 1879 por orden del director del Instituto Geográfico y Estadístico el general Carlos Ibáñez e Ibáñez de Ibero. Anexo I

de los años durante los que se mantuvo. Los archivos con los amillaramientos originales se completaban con las modificaciones anuales –apéndices– que se elaboraban para ajustarlos a la realidad y distribuir los cupos asignados a cada término. Son, por tanto, una base documental de enorme interés histórico pero por desgracia de poca validez catastral pues la falsedad de la información campa a sus anchas en todos ellos, quedando solo el recurso de evaluar ese fraude para poder emplearlos con una precisión aproximada en los diferentes estudios que comprendan esta época histórica.

Por último, y a modo de resumen, se puede incluir las apreciaciones realizadas por uno de los técnicos del Catastro que más han destacado en él, tanto como directivo del Ministerio como por su labor como investigador catastral. A don Gabriel García-Badell le debemos un gran número de trabajos de recopilación histórica y una magnífica visión de futuro que permitió que nuevas técnicas y procedimientos fuesen aplicados en la confección de los catastros de mediados del siglo xx.

– La valoración de cada término municipal es imprecisa y no guarda relación de equidad con la de los demás términos.

– Cada Comisión de Evaluación actúa con un criterio independiente.

– El reparto individual queda en manos de los Ayuntamientos, robusteciéndose el caciquismo.

– Las injusticias individuales en las contribuciones son enormes por la imperfección del método.

– Los resultados de las valoraciones son cifras extraordinariamente bajas, y escasos los rendimientos para el Tesoro.

– Existe un continuo forcejeo entre la Administración y el contribuyente, que se ve sometido en algunas ocasiones a las presiones que se ejercen por parte de los titulares de cargos administrativos.

– Las cartillas evaluatorias en manos de algunos Ayuntamientos se convierten en armas políticas.

2. LA RENOVACIÓN ESTADÍSTICA

Al tomar posesión el general Narváez como presidente del Consejo de Ministros de España, en 1856, abordó de lleno un problema que estaba siendo relegado desde hace años y que al parecer no habían podido o que-

rido poner las bases para su posible solución los anteriores responsables de gobierno. Era una realidad la descoordinación existente entre los distintos organismos de la Administración encargados de realizar trabajos estadísticos, censales y cartográficos, bien por su propio interés o, bien por que no estaban capacitados ni tenían los presupuestos para abordarlos. Ello se plas-maba en la falta de un censo actual y fidedigno de la población española; en la inexactitud de las estadísticas agrarias y forestales; en una cartografía general de España y de sus mapas temáticos deficientes, incompletas y par-ciales. En resumen, una falta total de información sobre la situación real de la nación en unos momentos en que los países europeos limítrofes comen-zaban a disponer de datos reales y exactos de su estado.

Todos los estamentos estaban de acuerdo en la necesidad de contar con la información y la documentación que permitiese abordar los proyectos de desarrollo que comenzaban a generalizarse en el mundo occidental, pero no todos coincidían en la manera de realizarlos ni tampoco en la forma de fi-nanciarlos. Hay que añadir a esto la falta de estabilidad política y la posi-bilidad real de que el Estado gravase la superficie que se descubriera en unos trabajos catastrales fidedignos. No se debe olvidar que la Contribución Ter-ritorial representaba unos de los pilares económicos presupuestarios más importantes de la nación –25% del total– y eso, a pesar de la omisión vo-luntaria y generalizada de gran parte de la misma a través de los poderes lo-cales que disfrazaban las cifras o simplemente, las ocultaban.

Este proyecto estadístico, que vio la luz por Real Decreto el 3 de no-viembre de 1856, se materializó en la «Comisión de Estadística General del Reino». Narváez la «mimó» desde el principio nombrado como responsa-ble de ella a un ilustre hombre de la época, Alejandro Oliván, y haciéndola depender directamente de la Presidencia. De esta forma se conseguía un do-ble objetivo: dotarla de la seriedad política y técnica que requería a la vez que la aislaba de los feudos de poder de los diferentes ministerios, que in-cidirían en sus prioridades en detrimento de los objetivos generales perse-guidos por el Estado.

El cometido de la Comisión consistía en la coordinación de los traba-jos estadísticos de todos los organismos de la Administración para que si-guiesen unas líneas comunes, dictadas por el gobierno y fiscalizadas por él. Es de relevancia el perfil centralista de la misma, lógico en un estado cen-tral en consonancia con los demás países europeos del entorno, en los que

ya comenzaban a fijarse enviando técnicos que recogieran las tendencias y experiencias que en ellos se habían desarrollado.

La propia amplitud y ambición del proyecto, la situación de la administración española de la época, la falta de personal cualificado que pudiese desarrollar estos trabajos, la penuria de recursos económicos y las características intrínsecas de cada provincia, hicieron prácticamente inviable la labor perseguida por esta Comisión que tenía, entre otros, a notables vocales que resurgirán posteriormente en labores relacionadas con el catastro y la estadística. Entre ellos destacó el ilustre giennense Francisco Coello de Portugal y Quesada, Pascual Madoz, Juan B. Trupita, Celestino del Piélagos, etc. De todas formas, fue una realidad la creación de un germen estadístico-técnico dentro del seno del Estado, que llevaría posteriormente a otros futuros proyectos con objetivos más asequibles y con profesionales que se habían formado o aglutinado en torno a esta Comisión.

Por otra parte, la actividad, aptitud y efectividad de las comisiones provinciales de estadística no se ajustó a las previsiones, al menos teóricas, del gobierno. Presididas por el Gobernador Civil contaba con un conjunto de vocales designados por este, sin remuneración, que se dedicaron a realizar desarrollos teóricos y descriptivos que en nada perjudicaban los intereses de la oligarquía local pero que poco aportaban a los intereses generales; y aún eso, en las provincias que no se opusieron sistemáticamente y de forma directa a la colaboración con las instituciones centrales. La recopilación de datos se realizaba mediante la cumplimentación de unos cuestionarios, a nivel municipal, sin mediciones ni inspecciones que garantizaran la calidad del trabajo que habría que remitirse a Madrid una vez finalizado. Todo esto llevó, como era lógico pensar, a su disolución pocos años después de su constitución.

Narváez y la Comisión eran conscientes de la imperiosa necesidad que tenía la nación, y su Hacienda, de contar con un catastro real de los bienes inmuebles del país que permitiese, entre otras aplicaciones, un aumento de la riqueza imponible y una justa distribución de la carga impositiva. Para ello se creó la Comisión de Topografía Catastral, dirigida por el vocal de la Comisión Estadística General del Reino, el brigadier Celestino del Piélagos, experimentado geómetra y militar de carrera. Indudablemente estos dos parámetros fueron los que decidieron su nombramiento, por una parte era necesario contar con un técnico cualificado que pudiera poner en marcha un proyecto de estas dimensiones y por otra, se le buscaba «empleo» a un nu-

meroso colectivo de militares que estaban más o menos inactivos. Así mismo, estos eran los únicos que podrían realizar este tipo de trabajos en ese momento histórico de España, pues no disponía la nación de técnicos cualificados en la cantidad suficiente para poder plantearse los objetivos gubernamentales de un catastro topográfico.

El proyecto presentado por Piélago, aprobado por la Comisión y comenzado a ejecutar en 1857, se estructuraba de la siguiente forma:

1. Triangulación del terreno a catastral.
2. Delimitación del término municipal, mediante brújula. El término municipal iba a ser a partir de ahora la unidad de trabajo catastral e impositiva por excelencia.
3. Delimitación de los polígonos catastrales.
4. Superficiación y encaje en los polígonos de las masas de cultivos existentes delimitando las distintas calidades que pudiesen presentarse.

El «privilegio» de contar con el primer catastro moderno con base gráfica que se había realizado en España correspondería al término municipal de Getafe, en Madrid. Este término gozaba entre otras ventajas para su elección como piloto la de localizarse próximo a la Villa, el estar atravesado por el meridiano que pasaba por el Observatorio Astronómico de Madrid y el tener una superficie abordable para este tipo de ensayo.

Este proyecto, que pronto murió y del que casi se podría decir que nació muerto en base a los continuos problemas económicos y de personal que lo ahogaron desde el principio, buscaba subrepticamente la estimación del fraude superficial de cultivos declarados por los propietarios en los amillaramientos. No se planteó en un principio, aunque si lo hizo posteriormente Piélago, la identificación parcelaria, ni la evaluación de la riqueza, solo la estimación de los cultivos ocultados, que aflorarían y podrían incluirse en el sistema de cupos vigente en la tributación de la época.

Pro Ruiz recoge en su libro *Estado, geometría y propiedad*, la decisión de Piélago, al margen del gobierno, de realizar un catastro parcelario:

«Dentro de cada campo se distinguirían las diversas parcelas existentes, entendiéndose por tales las extensiones indivisas que pertenecieran a un mismo propietario y se dedicaran a un mismo uso. Las parcelas serían numeradas para su mejor control; las brigadas pedirían a los alcaldes listas de contribuyentes por territorial para anotar junto al nombre de cada

uno los números de las fincas que les pertenecían. Ahora sí se estaba empezando un catastro con posibilidades de ser aplicado directamente al reparto del impuesto.

El procedimiento del catastro continuó siendo parecido al seguido hasta entonces. Se mantuvo el sistema de levantar primero el término municipal y luego rellenar el plano con las líneas de puntos más notables. Después se procedía a levantar el parcelario con lo mismos instrumentos técnicos que antes se aplicaban al levantamiento por cultivos, pero en una escala de 1:2.000 para mayor detalle. Los propietarios eran convocados con antelación para asistir al acto de deslinde (es decir, el trazado de la linde o línea imaginaria que separa unas propiedades de otras). A parte de estar presentes los dueños o sus representantes, la brigada podía servirse de un labrador práctico del lugar para que orientara el trazado de las lindes. Si alguna linde era motivo de litigio entre dos propietarios, las parcelas de ambos eran consideradas provisionalmente como un asola, aunque con dos números, hasta que se resolviera el pleito correspondiente.

La brigada volvía del campo con dos documentos: el plano de parcelas y una lista de las mismas. Junto al número de cada parcela, esta lista recogía el nombre de su propietario, el uso que se le daba, la superficie sometida a contribución y la exenta, y la situación del predio en el plano (hoja y paraje). Con la adición de Piélagos, pues, el primer catastro español había culminado su recorrido, con medio siglo de retraso respecto del de Francia: como en el país vecino, se había empezado por hacer un catastro por masas de cultivo, y después se había pasado a uno parcelario, al comprobar que por poco trabajo más se podía tener un documento muno más práctico para todos los efectos.»

Como es fácil imaginar, las protestas sobre este trabajo pronto llegaron a Madrid, que desconocedor del mismo –aunque podría haberse dado la circunstancia de que se trata de una prueba para indagar sobre la posible generalización de un catastro parcelario–, suprimió esta comisión y traspasó las competencias directamente a Alejandro Olivan. Este se encargó, junto con Narváez de mantener el catastro parcelario dentro de los límites que le imponían los intereses fiscales de los privilegiados, y que en gran medida no eran los mismos que los de la Hacienda Pública, pero que si se ajustaba al espíritu de un gobierno conservador.

El 5 de junio de 1859 fue aprobada en las Cortes Generales la «Ley de Medición del Territorio». Esta Ley se había cuajado lentamente en los distintos centros de poder existentes y se había proyectado como tal con el

objeto de superar las reticencias de los gabinetes y conferirle unas perspectivas de vida mayor que otros intentos parecidos. Apadrinada por O'Donnell, reglamentaba los trabajos cartográficos que habrían de realizarse en el territorio nacional con un enfoque claramente centralista y europeo, incluyendo los trabajos catastrales pero sin constituir estos su objetivo prioritario en principio.

Se produjeron en estos años duras pugnas entre los defensores de un catastro por masas de cultivo y los que propugnaban la elaboración de uno de carácter parcelario. Entre los que defendían la primera opción encontramos a del Piélago y Trupita, que avalaban sus planteamientos en la mayor rapidez y menor costo para el erario público. En el lado opuesto se encontraban el sector «parcelario», encabezado por Coello y secundado por el prestigio político de Oliván, que apoyaban sus propuestas en la eliminación, de una vez por todas, de la ocultación de superficies y riquezas al tesoro, en la equitativa distribución de los impuestos sobre bienes inmuebles y en el aprovechamiento de una cartografía y unas minutas que serían al base indispensable para la futura carta geográfica de España. Coello no sólo consiguió hacer valer sus planteamientos sino que se encargó de elaborar las bases técnicas que regulasen los trabajos a realizar por la Administración y por las empresas concesionarias en materia de catastros.

Una vez que esta Ley vio la luz había que buscar un sistema de financiación eficaz y con garantía de que perdurase mientras se concluían los trabajos. Entre las propuestas planteadas en su momento se puede destacar las siguientes: la imposición de un recargo sobre el total a pagar que permitiese la autofinanciación del proyecto (2%), otra de las que se plantearon era que fuesen los propios titulares de los predios los que costeasen a sus expensas los trabajos y la última, la que se aprobó y que era la menos traumática pero la más inestable, fue la inclusión en los presupuestos generales del estado de partidas destinadas a estos fines. La materialización de estas cantidades se cifran en unos 3 millones de reales en el año 1860 y de 6 en 1861, muy por encima de los pequeños presupuestos asignados en anteriores anualidades, lo que indicaba la decisión firme de llevar a cabo este proyecto que no solo demandaba el gobierno sino también la sociedad.

Buscada una solución para financiar los trabajos geodésicos y catastrales, había que determinar quien podía o debía hacerlos y conforme a qué reglamentación. La situación técnica en la España de 1860 no era todo lo buena que se debía esperar de un país occidental, antigua primera potencia

mundial con extensos territorios para cartografiar. El personal cualificado para estos trabajos en el mundo civil era escaso y por tanto resultaba cara su contratación directa, no así el abundante número de militares, con conocimientos básicos, que estaban disponibles y perfectamente organizados jerárquicamente. Analizada la situación y escuchados los distintos planteamientos de las partes se decidió actuar en una doble vertiente: por un lado, realizar contrataciones de términos municipales a empresas privadas y por otro, crear una *Escuela Práctica de Ayudantes para los trabajos de Medición del Territorio* que permitiese formar el personal auxiliar cualificado en materia de catastro y geodesia. Esta Escuela que comenzó a funcionar de manera inmediata, con auge y con un número cada vez mayor de alumnos, impartió conocimientos de trigonometría, topografía, agrimensura, cálculo, etc.. Hasta su disolución a finales de esa década (1869), formó a un nutrido grupo de colaboradores técnicos que después se enrolarían en algunos de los proyectos topográficos-parcelarios que se acometerían posteriormente en la Península.

La contratación a empresas y a particulares de los trabajos de elaboración de un catastro parcelario, de forma precipitada por persuasión de Oliván, obligó a la Administración a elaborar una normas básicas a las que debían ajustarse aquellas en su ejecución; Como ya se ha mencionado fueron elaboradas por Coello en 1860 y sirvieron de base y prueba para su posterior «Reglamento» de 1865. Esta normativa técnica reglamentaba la documentación que debían presentar las empresas adjudicatarias de los contratos, una vez la Administración hubiese procedido al deslinde y amojonamiento de las fincas rústicas y urbanas. Consistía en un conjunto de planos de situación y detalle acompañados de la documentación jurídica que garantizaba la conformidad de los titulares que se reflejaban en ellas. La historia de estos primeros intentos fue similar a la de cualquier otro trabajo que se pretende abordar de forma rápida, sin conocimiento exhaustivo de la situación, sin personal ni normativas técnicas concisas, sin un deslinde previo por la Administración de los predios y con el rechazo de gran parte de los propietarios que veían peligrar su situación fiscal privilegiada, es decir un cúmulo de imperfecciones que originaron un trabajo de poca utilidad.

En 1865 se dictó el Reglamento para las operaciones de medición del territorio, que intentaba paliar el desaguizado existente hasta la fecha, estructurado en tres apartados que recogían los deseos iniciales del proyecto:

1. Delimitación y amojonamiento de las parcelas. Esto conferiría al catastro el carácter jurídico y debía ser respaldado con la firma del poseedor de la parcela del «boletín de conformidad del poseedor», en presencia de la autoridad municipal. Esta filosofía de querer contar con un catastro jurídico en España ha sido siempre un deseo inalcanzado por diferentes motivos:

- la complejidad del proyecto;
- su dilatada extensión en el tiempo;
- las reticencias de los propietarios;
- las complicaciones judiciales que ocasionaba;
- la directa oposición de colectivos de gran peso específico que podrían ver mermadas sus prerrogativas;
- y el mayor coste económico que suponía para una Hacienda Pública nunca propensa a abordarlo cuando sus deseos recaudatorios podrían verse satisfechos con un catastro exclusivamente fiscal.

2. Levantamiento topográfico-catastral. Consistía en la captura de datos topográficos que permitiesen la delimitación gráfica de las parcelas catastrales engarzadas dentro de la red geodésica nacional. Durante el trabajo de campo se elaboraba el mencionado boletín en el que se incluían las referencias a los linderos, un plano a escala de la parcela, así como la identificación numérica que se adjudicaba y que debería corresponder biunívocamente con el listado de evaluación dictado sobre el predio. La información, escala y precisión del levantamiento debería ser suficiente para garantizar:

- la vertiente jurídica que se buscaba,
- servir de apoyo para la valoración catastral,
- constituir la base de la futura cartografía nacional que se estaba abordando y cuya necesidad era patente en todos los ministerios.

3. La última etapa de este proceso consistía en la valoración de los bienes inmuebles delimitados y cartografiados. En base a ello se determinaría la renta de los mismos y se podría establecer un sistema tributario equilibrado en función de un parámetro objetivo, como era la renta, y una base real, como era la superficie exacta de la explotación, determinada mediante las coordenadas obtenidas en el trabajo topográfico previo.

Como es lógico pensar, si ya existía una oposición férrea al descubrimiento del fraude en superficie, mayor iba a ser la que se plantearía a la eva-

luación de los terrenos, no solo los rescatados para la Hacienda sino los que ya tributaban. La situación política de la época, los intereses de los gobiernos locales, provinciales y nacional y las recientemente abordadas desamortizaciones, obligaron a que esta última etapa solo se plantease como una posibilidad futura, que se llevaría a efecto cuando estuviese catastrado el país o la posición de las fuerzas de poder así lo permitiesen. Frente a esta derrota fiscal, antes incluso de la lucha, Alejandro Oliván avanzó la posibilidad de que con los dos primeros pasos la Administración obtendría suficientes beneficios al poder poner en tributación todas las tierras existentes, una vez eliminado el fraude de superficie, y por otra parte, conocería las propiedades de las distintas administraciones con el aliciente de que todas aquellas tierras que no tuviesen un poseedor conocido engrosarían las cédulas catastrales del Estado, compensando los gastos ocasionados en el proceso topográfico-parcelario realizado.

3. PROPUESTAS DE COELLO

Don Francisco Coello de Portugal y Quesada fue el alma del primer Catastro Topográfico Parcelario que se acometió en nuestro país, y tuvo que luchar contra todo un variopinto conjunto de fuerzas que acabaron por hundir un proyecto cartográfico de enorme calidad para la época pero, inviable económicamente en ese momento histórico que le tocó vivir.

Desde 1861, Coello era el responsable de la Dirección de Operaciones Topográfico Catastrales y como tal elaboró un Reglamento de Operaciones Topográfico-Catastrales, que fue aprobado por la Junta de Estadística en ese año, pero que no contó con la aprobación gubernamental hasta 1865. Con este Reglamento se intentaba realizar una cartografía precisa del país considerando como unidad de trabajo la parcela catastral (unidad de terreno delimitada por una línea poligonal continua perteneciente a un único propietario o a varios en pro indiviso), y buscando dos resultados complementarios:

- mapas a escala 1/20.000 de todo el territorio, con múltiples aplicaciones de todo tipo;
- planos a escala 1/2.000 con aplicación básicamente catastral y fiscal.

Las instrucciones que elaboró en las que se manifiesta su indudable calidad técnica y una magnífica visión de futuro se pueden resumir en el siguiente esquema:

1. Deslinde del término municipal mediante las correspondientes actas levantadas en el terreno por el personal técnico y por los responsables municipales. En todos los vértices municipales se materializaban los correspondientes mojones que se unían unos con otros hasta cerrar el término (todo ello con brújula y cinta).

2. Delimitación de las parcelas catastrales, con amojonamiento en el caso de que fuese necesario. Para esta labor habría de contar con la colaboración los poseedores de las fincas –citados anteriormente por el alcalde– con la documentación legal obrante de cada uno de ellos, con prácticos del lugar que garantizaran o indicasen posibles alteraciones y con los topógrafos que se encargarían de asignar coordenadas a los puntos limítrofes del predio, engarzadas en la triangulación que englobaba la zona y que se realizaban paralelamente.

3. Elaboración del plano parcelario, a escala 1/2.000 –hojas kilométricas–, de los polígonos catastrales en que se había dividido el término municipal. Simultáneamente se capturaban toda la información topográfica existente en la parcela: ríos, caminos, grandes manchas de cultivos, construcciones, etc., así como puntos de cota Z, para elaborar otra cartografía 1/20.000 –hojas miriamétricas–, de carácter eminentemente geográfico, con curvas de nivel equidistantes 5 metros, que constituirían el germen del Mapa Topográfico Nacional (quizá la verdadera ambición de Coello).

En el caso de que el parcelario a elaborar fuese de naturaleza urbana la escala prevista era 1/500.

4. Confección de la documentación alfanumérica complementaria identificando cada parcela con un número y cada masa de cultivo con una letra. En esta cédulas se anotaban todos los datos literales recabados de la parcela y del propietario: nombre, número, paraje, régimen de explotación, etc. En este mismo documento se grafiaba el perímetro de la parcela. Curiosamente este es el modelo de cédula y de certificación que se está potenciando en la actualidad y a nivel general en el catastro español.

5. Comprobación de las superficies de las parcelas y los descuentos: ríos, caminos, etc., con la total del término municipal.

Topográficamente, el procedimiento diseñado se basaba en el siguiente planteamiento técnico:

1. La totalidad del territorio nacional se dividía mediante una malla cuadrada formada por el cruce de los paralelos y meridianos, de 1 Km. de lado, que daría lugar a los planos a escala 1/2.000 denominados hojas kilométricas y que tenían como origen de coordenadas el Observatorio Astronómico de Madrid.

2. Captura de todos los datos topográficos y catastrales contenidos en cada una de estas cuadrículas para elaborar este plano, teniendo como unidad de trabajo la parcela catastral. El trabajo se referenciaba al término municipal y se entregaría a cada una de las futuras unidades de conservación las hojas correspondientes a cada municipio para su posterior mantenimiento. Como puede comprobarse, el número de hojas 1/2.000 que habría que elaborar era muy superior al que se obtendría de una distribución ortogonal del territorio dado que era normal que en un porcentaje elevado de hojas coincidiesen varios términos municipales, sobre todo en zonas en las que su tamaño fuese reducido o su geometría complicada.

3. Generalización de estas hojas 1/2.000 para obtener un mapa de conjunto a escala 1/20.000.

Este resumen del proceso topográfico nos permite comprobar una laguna catastral existente no cubierta por Coello. En los trabajos no se realizaba una evaluación de la riqueza imponible de los predios y por tanto el resultado no era de utilidad directa para la Hacienda Pública, que no podría gravar la renta de las parcelas, aunque eso sí, podía determinar el fraude de superficie y de esa manera volver a negociar con las autoridades provinciales el cupo correspondiente. Así mismo, este catastro no tenía carácter jurídico por no entrar de lleno en el aspecto de la propiedad, solo recoge los datos jurídicos del poseedor y se limita a indicar las lindes en los predios en los que hubiese algún tipo de conflicto de propiedad emplazando a otros estamentos a resolverlos. El resultado es la obtención de una magnífica cartografía, envidiable aún hoy en día, pero desde un punto de vista impositivo y jurídico sin la validez que se hubiese deseado. Hay que decir en favor de Coello que este proceso de valoración y reconocimiento jurídico de la propiedad podría abordarse posteriormente, cuando la nación contase con una base sólida sobre la que poder trabajar, y de esta forma no excitar los ánimos de los numerosos defraudadores que podían haberlo hecho fracasar.

Por último, y en referencia a ese difícil y en ocasiones voluntariamente omitido problema de la conservación, animó a la creación de lo que se de-

nominoó oficinas de conservación, ubicadas en las cabezas de partido judicial y que deberían de contar con los medios técnicos y humanos necesarios para mantener este colosal esfuerzo. Así mismo, se intentó abordar una idea que aún hoy cuesta trabajo materializar, como era la colaboración e interconexión entre las oficinas catastrales y los registros de la propiedad.

Desgraciadamente, y debido sobre todo a cuestiones políticas, los grandes propietarios de fincas consiguieron que este proyecto se abortase a los pocos años y solo queda de él unas 75.000 cédulas y unas 3.000 hojas kilométricas, que demuestran la calidad y visión de futuro de estos trabajos. Toda esta documentación está depositada en el Archivo del recién creado Instituto Geográfico (Decreto 12-9-1870) puesto bajo la dirección del General Carlos Ibáñez e Ibáñez de Ibero, primer marqués de Mulhacén.

4. CONTINÚAN LOS AMILLARAMIENTOS

A partir de 1868, y durante varios ejercicios, el cambio de ministro de Hacienda era prácticamente anual. En gran medida este hecho era debido a la precaria situación económica de la Nación, que no permitía obtener resultados positivos en esa cartera y por otra parte también influía la continua presión de la oposición, a la que en realidad no le faltaba campo para poder atacar con facilidad.

El nuevo ministro de Hacienda nombrado tras la Revolución de 1868, llegó con aires fiscales innovadores al Ministerio. Estableció entre sus prioridades la confección de un catastro real que consiguiese hacer desaparecer los desequilibrios contributivos entre los propietarios municipales, que habían llegado a límites extremos, pero no contó con los presupuestos necesarios para abordar el proceso de forma inmediata ni con el apoyo gráfico que se requería este proyecto. Luchó directa y personalmente contra la ocultación de la superficie y la riqueza imponible cotejando las superficies declaradas en los amillaramientos y la conocida de cada provincia.

Una de sus decisiones de mayor trascendencia, aunque sólo sea histórica, fue la de sustituir el sistema contributivo de cupo por el de cuota. Con el nuevo método se pasó a pagar en proporción a un coeficiente (18%) dictado a nivel nacional sobre la riqueza imponible, y se suprimió el pago corresponsable hasta cubrir la cuota prevista anualmente por el gobierno y distribuida, como ya se ha visto, a través de las diputaciones provinciales y los ayuntamientos.

Conforme recoge Pro Ruiz (3), en la Ley de Presupuestos de 30 de junio de 1869, la rectificación de los amillaramientos prevista se realizaría atendiendo a una enmienda presentada por Moret, que auguraba un proceso serio en busca de unos amillaramientos más reales, lamentablemente todo se quedó en plasmado en el papel sin llevarlo a la práctica. Su secuencia era la siguiente:

1. Los propietarios confeccionaban unas declaraciones juradas de sus bienes, indicando el valor y la renta de los mismos.

2. Se crearían unas comisiones de amillaramiento en cada término municipal que estaría encargada de velar por la exactitud de los datos, persiguiendo el fraude. Al comienzo los miembros de la misma cobrarían en proporción a la riqueza descubierta.

3. Para ello, no sólo se actuaría directamente sino que se contemplaban fuertes multas para los defraudadores y recompensas para quienes indicasen la existencia de propietarios que ocultaban al fisco sus posesiones y rentas.

4. Las garantías que se ofrecían también iban en consonancia con el proyecto. Se publicarían los amillaramientos confeccionados y las reclamaciones presentadas se resolverían por un tribunal pluridisciplinar, para evitar en lo posible los favoritismos.

Este proyecto, sin duda de interés dentro de una contribución basada en los amillaramientos, no se llevó a cabo como ya se ha indicado; fue defenestrado junto con Figuerola a finales de ese año 1870 y en su lugar el nuevo responsable, Ruiz Gómez, enfocó la necesidad del catastro hacia un censo que se formaría en base a las declaraciones de los propietarios. Estas no contarían con ningún tipo de inspección, ni calificación ni clasificación de cultivos y por tanto sin evaluación. Ruiz Gómez solo disponía como colaborador directo el temor a las multas con las que amenazó a los defraudadores y el apoyo de los delatores pagados por los mismos a los que delatasen. (¡Una situación patética!).

Siguiendo la tónica de reemplazos descrita, un año después España contaba con un nuevo Ministro de Hacienda, el futuro premio Nobel don

(3) «Estado Geometría y Propiedad», Pro Ruiz, Juan, Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, Ministerio de Economía y Hacienda.

José Echegaray, que, como todos, invocó la necesidad de actualizar los amillaramientos existentes. No pudo hacerlo durante su mandato, como estaba ya siendo habitual en el panorama político de la nación, sino que fue Juan Tutau quien se encargó de reglamentar esta reforma de los amillaramientos que tampoco se llevó a cabo. Catastralmente, fue un retroceso que no se ejecutase este proyecto pues incluía modificaciones de gran calado en la lucha contra el fraude evaluatorio:

– Las cartillas evaluatorias se confeccionaban a nivel comarcal abarcando términos municipales que tenían características agronómicas similares y, por tanto, rendimientos aproximados.

– Esta generalización de las cartillas garantizaba que el cálculo de los tipos evaluatorios se hiciese también a nivel provincial.

Simultáneamente, en el proceso de ejecución se incluían actuaciones que permitían controlar desde la Administración Central los trabajos y los resultados, limitando de esta forma las presiones locales que se pudiesen ejercer sobre ellos. El desarrollo cronológico se ajustaba al siguiente esquema:

1. Los titulares de bienes inmuebles debían realizar –la consabida– declaración jurada de los mismos.

2. Una comisión local se encargaba de controlar la veracidad de estos datos y de asignar el tipo evaluatorio correcto extrayéndolo de la tabla confeccionada al efecto por los servicios provinciales.

3. Para conferirle garantía a esos datos y para poder hacer un filtrado de los mismos a través de los colindantes y vecinos del término municipal, se exponían públicamente los resultados.

4. Toda esta documentación era supervisada e inspeccionada por parte del servicio provincial que, alejado de las presiones locales, podría garantizar la equidad del proceso y de los datos a los que tuviera acceso.

5. Como resultado final se confeccionaba y remitía el padrón elaborado, documento perseguido y base del tributo a recaudar.

A la vez que se trabajaba, con mayor o menor éxito en esta vía, otros hilos se movían en la línea de conseguir un catastro gráfico. De esta forma José Echegaray creó en septiembre de 1870 un organismo que tuvo una transcendencia de enorme importancia en la historia geográfica nacional y al que se le fueron agregando competencias en función del momento histó-

rico que le tocaba vivir. El Catastro entró con el Instituto Geográfico y con su primer director el general, don Carlos Ibáñez e Ibáñez de Ibero, en una nueva era y ambos fueron de la mano durante muchos años al necesitarse y complementarse mutuamente. Formado por personal militar y por un recién creado Cuerpo de Topógrafos, garantizaba, en la medida que se podía en aquel momento, que los proyectos abordados sobreviviesen al ministro de turno.

Poco después de su creación comenzó a trabajar en la elaboración de un catastro apoyado en masas de cultivos, encardinado en la red geodésica nacional donde la hubiere o, preparándolo para engarzarse con aquella cuando se levantase en su totalidad. Los topógrafos y militares que estaban destinados en este Instituto, que con tanta frecuencia cambió de denominación, tenían que ajustar sus actuaciones al siguiente programa,

1. Enlace con la red geodésica o levantamiento de una base que lo permitiese posteriormente.
2. Delimitación del término municipal levantando las correspondientes actas de deslinde y los mojones pertinentes.
3. Delimitación de las grandes masas de cultivos homogéneos, a estos efectos eran las mayores de 10 Has.

Estas normativas básicas podrían verse modificadas en función de la situación concreta del término municipal a catastral, pero siempre con la idea de obtener como resultado final una cartografía a escala 1/25.000 en que se materializasen los límites del término, los accidentes geográficos más destacados y la distribución territorial de los cultivos.

Dentro del seno de la sociedad del último tercio del siglo XIX, el catastro seguía siendo una meta que todos propugnaban alcanzar, pero por la que solo luchaba una minoría consciente de la necesidad de disponer de una base fiable de datos físicos sobre la tierra y sobre su riqueza y, una mayoría de pequeños propietarios que soportaban el peso fiscal de las contribuciones establecidas. El régimen caciquil vigente en nuestro país impedía que estos proyectos «delatores» tomasen fuerza y se llevasen a la práctica, lo que unido a que la Hacienda Pública recaudaba sin necesidad de abordar el costoso proyecto, económico y social, de realizar un catastro inmobiliario, propició que la situación se perpetuase hasta finales de siglo apoyándose en las cada vez más curiosas y complicadas rectificaciones de los amillaramientos. Inmerso en este contexto se redactó el reglamento de 19 de septiembre de

1876 sobre «rectificación de los amillaramientos» con el siguiente espíritu «...era la más importante y la más trascendental de cuantas pueden acometer la Administración económica. Y de tal importancia es esta reforma y tanto interesa al país y al Gobierno que tenga por base la verdad y justicia, que no hay más que fijarse en sus dos principales y levantados propósitos: es el primero la averiguación de la riqueza inmueble y pecuaria en toda su verdadera importancia, y el segundo la nivelación de los censos tributarios para la más justa y equitativa distribución de los impuestos».

La rectificación de los amillaramientos se abordaría a partir de la circular de la Dirección General de Contribuciones de 16 de diciembre de 1878, con el siguiente espíritu:

«Así, los pueblos que se educan dentro de las buenas teorías administrativas, llegan a comprender que no es por cierto signo de pobreza el aumento de los impuestos, sino las más de las veces ocasión de incremento en la riqueza pública y de individual bienestar.

No tiene, pues, la Administración el insensato afán de abrumar al contribuyente con gravámenes que maten las fuentes de la riqueza; quiere y desea el descubrimiento de la verdad, la igualdad en la manera de contribuir sin irritantes monopolios y regular el gravamen de la propiedad bajo el tipo razonable y justo que guarde perfecta armonía con lo que sea compatible con la manera de ser y de vivir de nuestro pueblo.» (Dirección General de Contribuciones, 1878).

En ella se establecía un nuevo elemento de capital importancia para poder actualizar los datos sin necesidad de recurrir a continuas y costosas rectificaciones: el «Libro de Registro». El proceso que se estableció arrancaba con el reparto a domicilio, según se indica en la circular, de unas cédulas que debían de cumplimentarse con los siguientes datos (4):

- identificación del propietario y arrendatario: nombre, fecha y firma;
- identificación de la finca: nombre de la finca y del paraje;
- clases de tierras que comprenden la finca.;
- linderos, cuatro en el caso de fincas rústicas y solo de las colindantes si se trata de urbanas;

(4) *Circulares de la Dirección General de Contribuciones de 7 y 14 de marzo de 1878.*

– cabidas de fincas rústicas en fanegas, obradas, jornales, etc.. por declaración del propietario o con los datos que obren en otro cualquier documento, por ejemplo un contrato de arrendamiento;

– estimación del valor por cualquiera de los métodos usualmente empleados: los que figuren en los títulos de propiedad, por capitalización de las rentas, valor de reposición si son fincas urbanas;

– estimación de las rentas, reales o potenciales de las fincas comparándolas con otras de similares características y localización.

Con estas cédulas las juntas municipales debían elaborar el libro de registro en el que se le asignaba a cada finca un número correlativo, acto seguido se validaba el trabajo ajustándose a la normativa vigente.

Simultáneamente, se confeccionaban las cartillas evaluatorias, por parte de las juntas regionales con los datos propuestos por las juntas municipales siendo estos documentos, tal y como como se recoge en el texto original, «las cartillas o sea los tipos de productos y gastos de los objetos de riqueza, son a su vez la base fundamental de las evaluaciones». En este mismo documento se indican los parámetros básicos para determinar la evaluación de algunos cultivos y aprovechamientos generalizados en nuestro país –viñas, olivares, montes, cañas de azúcar, ganadería lanar, cabrío, vacuno, mular, de cerda y otros productos– esmerándose hasta el punto de desglosar el coste de una fanega de tierra de marco legal (5) y acudiendo a la *discreción* y *al patriotismo* de los encargados de confeccionarlas para que los resultados fuesen acordes a la realidad.

Estos documentos eran remitidos a la Junta Provincial que se encargaba de la aprobación de los nuevos registros y de las cartillas evaluatorias, estando dentro de sus cometidos la posible inspección con los escasos medios disponibles en la capital de la provincia –datos de antiguos amillaramientos, el catastro de Ensenada, etc.–. Con todo ello se elaboraban las lis-

(5) *Coste de una fanega de tierra de marco real de caña de azúcar.*–Nueve obradas de arada, a 7,50, 67,50 pesetas; Ocho jornales para atajar la tierra, a 2, 16; Diez jornales para la postura de la caña, a 2,20; Seiscientas arrobas de planta, para riegos, a 2,38; Treinta y tres jornales para cava, a 2,66; Dieciséis jornales para viña, a 2,32 y Zafra, 100. Total: 699,50 pesetas.

Producto de 2.000 arrobas de caña a 50 céntimos, 1.000 pesetas.

Líquido, 300,50 pesetas.

tas alfabéticas de titulares del término municipal y se distribuían la riqueza imponible, previamente negociada con los poderes locales, para determinar la cantidad a pagar por cada propietario. En la práctica aunque se intentaba teóricamente realizar un trabajo más riguroso, el último escalón que era la distribución del impuesto se realizaba en base a la capacidad de negociación del cacique de cada pueblo con el representante estatal en la provincia. Como corolario del proceso se puede aventurar que había un manto, tejido por el gobierno y sustentado por los poderes locales, que apadrinaban el fraude «consentido».

Una apuesta decidida en la rectificación de los amillaramientos viene de mano de la Ley de 18 de junio de 1885 «Rectificación de amillaramientos, constitución de Juntas, moratorias y perdones» y un Real Decreto posterior de 30 de septiembre de 1885. Estas normativas dictan que a partir del 1 de julio de ese año las juntas de amillaramientos, constituidas por concejales y contribuyentes que con la intervención de la Administración de Hacienda, se encargaría de refundir los amillaramientos existentes hasta ese momento, auxiliándose de toda la información que pudiesen recopilar. Estos datos a los que se hacen referencia podían ser declaraciones verbales o escritas, inspecciones oculares, examen de contratos o escrituras, datos de los Registros de la Propiedad, superficies levantadas por el I.N.E., nuevas cédulas, etc., representando en gran medida un obstáculo más y no una colaboración eficiente.

La juntas de amillaramientos constituidas se dividirían en secciones con el cometido de inspeccionar ocularmente la riqueza imponible en los parajes que le hubiesen asignado, cumplimentando un informe en el que se reflejaban los datos clasificado en función de su naturaleza:

A. Fincas rústicas (6):

1. El número (7) de orden que corresponda y la finca y letra de pago, partido, distrito, etc. en que se halle enclavada.

(6) «Se calificará como finca rústica toda porción de terreno que siendo de una misma propiedad, estando destinada bajo un método determinado a una sola clase de cultivo o aprovechamiento y enclavada en un mismo término municipal, tenga linderos comunes, aunque aparezca dividida en varias porciones».

(7) «La numeración de las fincas comenzaba por la más próxima al casco urbano y si hubiere varias por aquella situada más al Este».

2. Su nombre si lo tuviere.
3. Su cabida en hectáreas, áreas y centiáreas, si le es posible y en caso contrario en la medida usual.
4. El cultivo y aprovechamiento al que estén destinadas, haciendo constar si es anual, alternativa o al tercio, y si de regadío o secano, y expresando, cuando fuesen varios aquellos cultivos o aprovechamientos, la extensión superficial ocupada por cada uno de ellos.
5. La calidad de los terrenos de la finca con relación al cultivo a que se dedica de suerte que aparezca, no solo la extensión superficial ocupada por cada cultivo o aprovechamiento, sino también cuál es de dicha superficie la que corresponde a primera, segunda o tercera clase (únicas existentes en cada término municipal).
6. La extensión superficial que en su caso resulte en la misma finca, infructífera por naturaleza del terreno, y no susceptible de aprovechamiento alguno, por cuyas condiciones deba considerarse exenta de Contribución Territorial aquella extensión superficial.
7. El número y clase de árboles sueltos que puedan existir en cada una de las fincas.
8. El nombre y apellidos del dueño o usufructuario, determinado si es vecino de la localidad o de que pueblo, si no lo fuere de aquella.
9. El producto líquido anual en pesetas que, según sus noticias o cálculo, produzca o pueda producir la finca.

B. Fincas urbanas:

1. El número de orden que le corresponda en el pago, partido, distrito, etc., en que se halla enclavada y letra de éste.
2. La calle, plaza o plazuela en que radique y número de gobierno con que está señalada en dicha calle o plaza si fuere poblado, y el nombre del pago, partido, distrito o término de la finca a que pertenezca, si se hallase en despoblado. Se incluían tanto las fincas urbanas sitas en los núcleos como lo que actualmente se conocen con el nombre de diseminados.
3. Si es casa-habitación, fábrica, almacén, almazara, molino, etc.
4. Extensión superficial en metros cuadrados, si les es posible, o en vara o pies cuadrados que tiene la finca.

5. El número de pisos de que consta, incluso los subterráneos y buhardillas.

6. El número en totalidad de habitaciones independientes arrendadas o habitadas por distintos vecinos.

7. Valor en renta que se obtenga si está arrendada, y si no, y en todo caso, de lo que calculen que pueda producir según su estado y condiciones.

8. El nombre y apellidos del dueño o usufructuario, con igual indicación de su vecindad.

Las juntas recibían esta información de sus secciones y redactaban los nuevos amillaramientos, que se dividían en tres partes dependiendo de que se tratase de fincas no exentas, exentas y temporalmente exentas. Cada una de estas unidades superficiales, destinadas a un mismo aprovechamiento y de similares características agronómicas, se multiplicaban por los coeficientes fijados en las cartillas evaluatorias, obteniéndose como resultado los líquidos imponibles. Las cartillas que se empleaban eran las que estaban vigentes en ese momento y en el caso de que el término no contase con una o, que la que hubiese no estuviese actualizaba, la administración provincial, a través de sus peritos, se encargaría de completar o de confeccionar una nueva de acuerdo con la normativa que se había redactado al efecto, tanto para las fincas de naturaleza rústica como para las urbanas.

Concluida la rectificación de los amillaramientos se exponen al público los trabajos durante treinta días para que los propietarios que lo desearan puedan presentar sus correspondientes reclamaciones de agravios comparativos, si se consideraba perjudicado en el cálculo de su riqueza respecto de otros, o absolutos, si se le habían asignado superficies o fincas que no eran de su propiedad.

Por último, y dentro del espíritu de esta Ley del Ministro de Hacienda Fernando Gos-Gayón, hay un artículo de gran transcendencia económica que rezaba de la siguiente forma: «Se declara de cupo fijo para el Estado (8) la contribución de inmuebles, cultivo y ganadería. Las cantidades que por

(8) *En esta misma Ley se declaró de exigencia por repartimiento para el ejercicio económico de 1885-86 la cantidad de 180 millones de pesetas, sobre la riqueza territorial y pecuaria, con unas proporciones máximas que oscilaban entre un 17,50 y un 23,00 por ciento de la riqueza imponible de los términos municipales. (Art. 2.º).*

cualquier concepto resulten fallidas, serán a más repartir en el siguiente año entre los contribuyentes del distrito municipal de la provincia o de la Península e islas adyacentes, según los casos». De esta forma la Administración se garantizaba el cobro de las cantidades previstas si no en el año en curso, si con un breve aplazamiento en el tiempo, así mismo, suprimía la concesión de moratorias para el pago de la contribución inmueble, cultivos y ganadería, permitiendo solo su condonación por calamidades extraordinarias.

Pese al considerable esfuerzo que supuso la Ley de 18 de junio de 1885 y a su larga vigencia en el tiempo no cumplió con los objetivos fiscales perseguidos. En las sucesivas leyes de presupuestos generales se modifican los porcentajes que se deben aplicar sobre los inmuebles, cultivos y ganadería e incluso en el año 1893 se tomaron cuatro medidas adicionales para intentar atajar el fraude:

- Nombramiento de agentes especiales encargados de descubrir superficies y riquezas ocultas y que no tributasen. A estos se les retribuía con las dos terceras partes de las multas impuestas a los defraudadores.

- Articuló el mismo sistema de recompensa para los denunciantes que pudiesen demostrar ante la Junta Administrativa la veracidad de sus afirmaciones.

- Condonación de las multas a los propietarios que declarasen las superficies y riquezas imponibles ocultadas al fisco antes del 15 de abril de 1893 –Decreto de 28 de febrero de 1893.

- Separación de la recaudación rústica y urbana –Ley de Presupuestos de 1893–. Se dividía el problema con el convencimiento de que sería más fácil abordar el fraude fiscal rústico y ganadero por un servicio y el de las construcciones, mucho más reducido, por otro.

Lo que se podría considerar como el canto del cisne de esta línea de actuación catastral en base a los amillaramientos se puede encontrar en la Ley de 17 de julio de 1895 en la que se ordena la realización de nuevas cartillas evaluatorias por término municipal. Estas cartillas deberían recoger los datos medios de producciones, ingresos y gastos de los últimos cinco años y las confeccionarían el personal agrónomo inspector del Ministerio de Hacienda. Fue un intento póstumo de acabar con el fraude consentido de los poderes locales y los favoritismos mutuos, que era en lo que sustentaba la

alternancia en el gobierno y que permitía mantener ese equilibrio inestable que solo la historia se encargó de romper unos años después de forma traumática.

5. ÚLTIMAS PROPUESTAS CATASTRALES VISTAS POR COELLO: EL CATASTRO POR MASAS DE CULTIVO Y CLASES DE TERRENO

El nuevo responsable del ministerio, el Sr. Navarro Reverter, promovió una experiencia que se conoce con el nombre de «Catastro por masas de cultivo y clases de terreno», desarrollada por la Ley de 24 de agosto y los Reales Decretos de 14 de septiembre y 29 de diciembre de 1896. Se eligieron como provincias piloto Granada y posteriormente Córdoba y en ambas se llevó a cabo un nuevo intento de elaboración de una documentación apta y fiable, en lo posible, para acabar con la ocultación de bienes inmuebles y por ende de su opacidad fiscal. Se partía del soporte gráfico elaborado por el Instituto Geográfico y Estadístico consistente en un mapa de escala 1/25.000 del término municipal en el que se recogían los accidentes geográficos más representativos: líneas límites de jurisdicción, ríos, canales de navegación y riego, arroyos, pantanos, abrevaderos, fuentes, lagunas, pozos, ferrocarriles, tranvías, carreteras, caminos vecinales, descansaderos, perímetros de los pueblos y grupos de población, edificios aislados que no pertenezcan a labores agrícolas, colonias, explotaciones mineras y agrícolas, así en las grandes masas de cultivo y clases de terreno: grupo de frutales, cereal, almendros, etc.

Pero la ley que respaldó y generalizó este tipo de trabajo no vio la luz hasta el 27 de marzo de 1900 a manos de don Raimundo Fernández de Villaverde, nuevo titular del ministerio al que estaba adscrita la Dirección General de Contribuciones y de la que dependían la Sección Especial de Catastros y Registros Fiscales, organizada, a su vez, en tres grandes negociados:

a) Negociado técnico del catastro de rústica y pecuaria y sus correspondientes registros fiscales. Formado por ingenieros agrónomos, peritos agrícolas y personal técnico auxiliar.

b) Negociado técnico del registro fiscal de edificios y solares. Formado por arquitectos y personal auxiliar.

c) Negociado administrativo, encargado de los asuntos contables y administrativos. Organizado en base a personal administrativo del Ministerio de Hacienda.

Lo anterior sirve para adelantar una de las innovaciones de mayor calado que introdujo esta Ley: el establecimiento de un Registro Fiscal de la Propiedad que tendría a su cargo la «inscripción de las fincas rústicas, edificios, solares y ganados existentes en cada término municipal y la conservación y modificación del catastro de cultivos (Art. 1.º)» (9).

Los parámetros básicos en torno a los que giraba este nuevo proyecto legislativo fue la elaboración de unos registros fiscales de las propiedades, uno por cada una de las riquezas contempladas: edificios y solares, rústica y ganadería, que constituirían la base sobre la que gravarían los tipos impositivos para obtener las recaudaciones fiscales buscadas por el ejecutivo. Como este proceso había de desarrollarse en varios años y en colaboración con distintos organismos y entidades, se indicaba claramente (Art. 7.º) que aquellos términos municipales que tuviesen concluidos los trabajos pasarían a tributar en base a los nuevos datos, pero con la premisa de que la cantidad total recaudada coincidiesen con el cupo establecido anteriormente por el Estado; Eso sí, la distribución no se haría ya sobre datos antiguos sino proporcionalmente sobre la riqueza declarada y comprobada en los registros fiscales aprobados.

El proceso material para la elaboración de los nuevos catastros y registros, la delimitación de competencias y tareas, la selección del personal

(9) Probablemente, uno de los razonamientos más exactos que justifican la creación de estos registros se lo debemos a D. Ángel Urzáiz, a la sazón ministro de Hacienda en agosto de 1901. En la exposición de motivos del R. D. 6/8/1901 se adelanta a su Majestad «...ejecución del catastro, cuyo objetivo último es el de la equitativa distribución del impuesto territorial entre los contribuyentes al mismo; pero si bien el catastro, por masas de cultivo y de calidades, permite la justa distribución entre las provincias, y dentro de cada una de éstas entre los pueblos, de la cantidad votada por las Cortes en concepto de contribución territorial, no proporciona los medios necesarios para distribuir de igual manera el cupo correspondiente a cada pueblo entre los contribuyentes del mismo, y dejaría subsistentes la mayor parte de los vicios de que adolecen los actuales repartos. La ocultación en superficies y calidades, la carencia de datos geométricos y agronómicos que sirviera de base a las Juntas periciales para la apreciación, siquiera sea aproximada, de los productos líquidos imponibles, los antagonismos locales y otras causas, de todos conocidas, harían estéril para el contribuyente el catastro por masas de cultivo y calidades sin su natural complemento que es el Registro fiscal de la propiedad rústica.»

y su formación, la financiación y otros aspectos complementarios vienen recogidos sucintamente en la Ley de 27 de marzo de 1900 y desarrollados en un reglamento posterior de 19 de febrero de 1901, rubricado por un nuevo ministro de Hacienda, don Manuel Allende Salazar.

Los trabajos comenzaban con deslinde y amojonamiento de los términos municipales seleccionados por la Dirección General de Contribuciones y que estaba a cargo del personal del Instituto Geográfico y Estadístico. El procedimiento a seguir era similar al vigente: asistencia de ayuntamientos limítrofes, dimensiones y situación de las señales de amojonamiento, materiales empleados, descripción de la línea de término, colocación de mojones, etc.. levantándose un acta de deslinde en la que debía de hacerse constar que se realizaba en cumplimiento de la Ley de 27 de marzo de 1900 sobre la formación del catastro de la riqueza territorial y establecimiento del Registro fiscal de la propiedad.

Acto seguido, el trabajo continuaba levantando la red geodésica de tercer orden, en los términos municipales que no contasen con ella, completando la planimetría con los puntos de referencia necesarios en los que poder apoyarse y localizar las posibles diferencias. Las instrucciones relativas a su formación eran sumamente explícitas y concretas, triángulos con lados comprendidos entre 2.000 y 7.000 metros y base medida y orientada de 300 a 1.000 metros. El proceso se podría ajustar esquemáticamente y dependiendo de las características del término municipal al siguiente cuadro:

Caso	Superficie (000 Has.)	Triángulos proyectados	Observaciones
1.º	1 a 10	2 a 6	
2.º	10 a 20	Aumentan 2 ó 3 por cada 5.000 Has.	
3.º	> 20	Divide en zonas de 20.000 y se procede según caso 2.º	
4.º	< 1	Incluir en colindantes	T. m. rodeado de otros con supf. >1.000 Has. Se determina un punto visible y permanente.
5.º	< 1	Se considera una unidad compuesta por los t.m. adyacentes.	T. m. rodeado de otros con supf. < 1.000 Has. aplica caso 2.º

Una vez realizada la triangulación las brigadas comenzaban los itinerarios topográficos para elaborar la siguiente documentación que debían de entregar al Ministerio de Hacienda:

1. plano geométrico.
2. listado de coordenadas ortogonales de todos los vértices y puntos determinados.
3. reseñas de los anteriores.
4. plano del conjunto de la provincia a escala 1/200.000.

Se inician ahora lo que se ha venido a llamar «trabajos topográficos agronómicos». Previamente y para poder comprenderlas en toda su magnitud es conveniente conocer con precisión los distintos términos específicos que se van a emplear en este proceso.

– masa de cultivo: toda extensión de terreno en la que se presenta sin interrupción el mismo aprovechamiento agrícola, obteniendo de las mismas especies vegetales, por idénticos procedimientos de cultivo;

– polígono de cultivo: cada una de las partes en que queda dividida una masa de cultivo por accidentes geográficos permanentes;

– masa y polígono de calidad: las partes de la masa de cultivo o del polígono de cultivo que presentan, sin interrupción, la misma intensidad productiva. Se consideran solo tres: primera, segunda y tercera;

– cuentas de cultivos: relación entre el valor de los productos y los costes necesarios para producirlos;

– producto: rendimientos medios del bien inmueble;

– producto líquido imponible: diferencia entre el producto líquido imponible y los gastos;

– cartilla evaluatoria: conjunto de cuentas referentes a todos los cultivos y aprovechamientos, y a todas las clases de ganado de un término municipal, en unión de los documentos que las aclaren y justifiquen;

– riqueza imponible: dependiendo de su naturaleza: rústica, pecuaria o de edificios y solares, será la suma de todas las riquezas individuales sitas en un mismo término municipal.

Los trabajos topográficos agronómicos comenzaban sobre la base a la cartografía a escala 1/25.000 aportada por el Instituto. Los técnicos encargados de hacerlos, el responsable provincial y los peritos del ayuntamiento –los miembros de la junta pericial tienen a tales efectos el carácter de peri-

tos— recorren el término municipal identificando los distintos cultivos, las clases de terreno y las parcelas representativas de cada una de ellas, delimitando las secciones en que se va a dividir la superficie del término y señalando las líneas de separación de las calidades establecidas. Los levantamientos de estas masas de cultivos y clases de terreno poco a poco se fueron degenerando o perfeccionando, según se enfoque, en base a las reclamaciones de los propietarios y a los márgenes de error admitidos, por lo que se comenzó a croquizar groseramente las parcelas individuales declaradas —en cierta medida es un esbozo de la futura ley de 1906—. Con los datos capturados con las brújulas se realizaban los planos de las secciones y polígonos a las escalas adecuadas, posteriormente se medían con ayuda de un planímetro las distintas superficies de cultivos y clases, previamente calculados los descuentos topográficos, y se ajustaban las superficies del término municipal elaborando las siguientes documentaciones

- polígonos de cultivos;
- polígonos de calidad;
- perímetro de estos últimos, según el nombre de los accidentes topográficos;
- superficie imponible de cada polígono de calidad;
- referencias de las líneas de separación de calidades, que permitan su replanteo por los individuos de las juntas periciales sin auxilio de personal facultativo;
- motivos de exenciones temporales o perpetuas.

Obtenida la base cartográfica sobre la que actuar, los procesos evaluatorios y de asignación del tributo se disponían cronológicamente de la siguiente forma para la elaboración de los registros fiscales de las riquezas. En el caso de determinar las correspondientes al primer negociado, el de rústica y pecuaria, era necesario calcular las cartillas evaluatorias, verdadera esencia del proceso de valoración que se ha mantenido a lo largo de los años en el servicio de catastro y sobre las que han recaído infinidad de reclamaciones al ser la parte más subjetiva de todo el proceso catastral. El procedimiento para asignar la evaluación correcta a cada cultivo y clase comenzaba con una recopilación de los datos (10), obtenidos a lo largo de un año

(10) La información que se recogía era la siguiente: precios medios en cada pueblo de los productos agrícolas y ganaderos; Número de calidades y máximos y mínimos por provin-

completo, período elegido para que pudiese cerrarse un ciclo completo. Los parámetros seleccionados eran los que influían de forma directa en los distintos procesos productivos a nivel provincial, con ellos el jefe de la brigada y los ayudantes designados elaboraban lo que se llamó «Instrucciones especiales para el trabajo evaluatorio en la provincia». Esta información se estructuraba por cada cultivo en las cuentas matrices y posteriormente en las derivadas, que compondrían las cartillas evaluatorias de cada término municipal.

A) Las cuentas matrices eran la base de un complejo entramado de cuentas derivadas que ajustaban los cálculos generales realizados, a nivel provincial y por grandes clases de cultivos, a las especiales características y peculiaridades de cada municipio concreto a evaluar. Básicamente una cuenta matriz estaba compuesta de tres apartados:

a) Evaluación analítica para cada una de las calidades prescritas, consignándose la información siguiente:

a.1) descripción de las unidades de producto obtenido, precio de la unidad e importe de cada una de ellas –por año/Ha. o por año/cabeza de ganado;

a.2) descripción de los gastos, unidades y precio de cada unidad;

a.3) resumen de los gastos distribuidos por grupos;

a.4) resumen de la cuenta: importe de los productos y de los gastos por unidad elegida, cálculo de la diferencia o líquido imponible.

b) Evaluación sintética por cada clase, indicando el importe de:

b.1) la renta por Ha. o del interés del capital que representa el ganado,

b.2) el interés del capital circulante,

b.3) el beneficio del cultivador,

b.4) la contribución territorial directa.

c) Información complementaria y aclaratoria sobre el proceso seguido y las casuísticas encontradas.

cia y término municipal; Precios de semillas, abonos, jornales de trabajadores, caballerías, aguas de riego, aperos de labranza, edificaciones, cercas, plantaciones, seguros, etc., por cada cultivo o ganadería; Valores en venta y renta por unidad de superficie; Intereses, beneficios, capital circulante; Equivalencias; etc..

B) Las cuentas derivadas, deducidas de las anteriores para cada término municipal se elaboran a partir de las cuentas matriciales y se adaptan a las características de cada zona concreta: producción, gastos, intereses, etc., adecuando las cartillas evaluatorias a las peculiaridades del municipio catastrado.

El resto de bienes inmuebles sujetos a tributación tienen su propia normativa valorativa, en la que se tienen en cuenta su especial naturaleza que en muchos casos ha permanecido vigente hasta el año 1983:

– Canteras: se calculan los productos y los gastos de su explotación. Fiscalmente solo se asignará el líquido imponible a la zona abierta en explotación. Por regla general el resto del terreno o es inculto por estar cubierto de suelo no vegetal y escoria, o no procede su cultivo por la escasa rentabilidad y el poco tiempo que se podrá mantener en explotación.

– Salinas: se calcula el producto líquido por tipo de salina y por superficie de evaporación (metro cuadrado) para poder generalizar esta unidad al resto de explotaciones de este apartado.

– Canales, pantanos, etc., en función de los terrenos que los circundan.

– Terrenos para recreo e incultos: Se les asignará el tipo más alto que figure en las cartillas evaluatorias del término municipal dependiendo de que se traten de secano o regadío y a los terrenos incultos se les asignaba el tipo correspondiente a un cálculo de sus rendimientos potenciales comparándolos con otros similares en las proximidades.

– Censos, tributos, faros, subfaros, pensiones, etc.

– Aguas pública o privadas destinadas al riego. Si se cobra por el uso de estas aguas se gravará la diferencia entre los ingresos obtenidos por sus propietarios y los gastos originados en su aprovechamiento.

Superficiado el término municipal, por polígonos y clases de terreno, evaluadas las distintas riquezas existentes e identificados los propietarios con sus fincas, se elaboraba la documentación final que era remitida a las juntas periciales para que la estudiaran, dándoles pie a que presentasen reclamaciones sobre los aspectos que a continuación se detallan:

1. Por disconformidad con la superficie del término municipal, polígonos de cultivo y calidad.

2. Por disconformidad con la división de calidades.

3. Por disconformidad con los tipos evaluatorios.
4. Por disconformidades relacionadas con la ganadería.

Para tramitar estas reclamaciones era imprescindible que la reclamación viniese acompañada de un informe razonado que avalase la disconformidad y mostrase la veracidad de las nuevas cifras ofrecidas. Si no se presentan reclamaciones o estas se resuelven de acuerdo al procedimiento administrativo vigente, el director aprobará el trabajo catastral y evaluatorio elevando un informe favorable a la Dirección General, compuesto:

1. Estados de coordenadas ortogonales y polares del trabajo topográfico-agronómico de la brigada y los correspondientes del Instituto Geográfico y Estadístico.

2. Las reseñas catastrales: los polígonos de cultivos y de calidades, indicando las superficies imponible, los perímetros, los accidentes topográficos, las líneas de separación de calidades, las exenciones, etc.

3. Planos geométricos-agronómicos de cada una de las secciones del término municipal y su ubicación en un croquis 1/200.000.

4. La cartilla evaluatoria.

5. Las propuestas de los tipos medios, mínimos y máximos.

6. Estados de evaluación de superficies.

7. Propuestas de relaciones de ganadería.

8. Documentación complementaria del Instituto Geográfico y Estadístico.

9. Registros originales de brújula y copia de valuación de superficies.

10. Copias de los resúmenes de los amillaramientos y tipos evaluatorios vigentes en el año en que comenzaron los trabajos.

11. Estados comparativos de tipos, superficies y riquezas amillaradas y comprobadas.

12. Memoria general del trabajo realizado.

Dos aspectos de importancia quedan enunciados en la Ley que los remite al reglamento posterior y que son: la elaboración de las declaraciones juradas de los propietarios de las distintas riquezas en sus correspondientes hojas declaratorias y la conexión que quería establecerse entre los registros fiscales, los registros de la propiedad, las notarías y los tribunales, que sirviesen en gran medida para actualizar los datos reseñados en las declara-

ciones privadas de los titulares y garantizase el proceso posterior de conservación catastral. Este segundo aspecto quedó en una mera declaración de intenciones, como era previsible, y el primero, la declaración jurada de los titulares, se cumplimentaba sobre un impreso distribuido por el servicio de catastro rellenando una ficha por cada parcela que tuviese el propietario. En estas fichas se anotaban las características jurídicas, físicas agronómicas y económicas de las parcelas para poder ser contrastados con los datos de campo recogidos por los facultativos.

Pocos meses después de la publicación de la Ley de 27 de marzo de 1900 se aprobó la «Instrucción provisional para la formación del Registro fiscal de edificios y solares». En ella se desarrollaban los diferentes procesos que habrían de hacerse para la formación del Registro fiscal de la propiedad urbana y de los solares en la provincia de Madrid y en las provincias en las que estuviese establecido el Registro fiscal de la propiedad.

Los trabajos a realizar de acuerdo con estas instrucciones estaban a cargo de una sección constituida por arquitectos, oficiales administrativos y auxiliares, dependiendo en cuanto a organización y ejecución de la Sección especial del servicio agronómico catastral. En el caso de Madrid, y para poder abordar el proyecto de forma asequible, se dividió la ciudad en cinco distritos fiscales –formados por dos geográficos– que eran supervisados por un arquitecto jefe de distrito.

El proceso comenzaba con la formación de una relación de las calles indicando el número de casa, los posibles accesos y los solares, anotando si estaban vallados o no. Paralelamente se entregaban en cada edificio unas relaciones juradas (11) para que las rellenasen y firmasen los propietarios, administradores o encargados de las fincas y sirviesen como base, una vez foliadas y agrupadas por distritos y calles, para la formación del Registro. Cotejados los datos declarados con los inspeccionados (12) o los existentes en las delegaciones y, resueltas las reclamaciones administrativas o técnicas presentadas, pasaba esta matriz del Registro fiscal a la comisión de evaluación que aprobaba las relaciones o las modificaba, si hubiere lugar. Los

(11) Los propietarios, administradores o encargados de las fincas debían de firmar un recibo a los auxiliares que se les les entregaban este impreso para acreditar su recibo. Este último servía para reclamar 15 días después la relación debidamente cumplimentada y firmada.

(12) Hay abundante reglamentación que regula esta inspección: Reglamento de 24 de enero de 1894, Circular de 31 de marzo de 1906, etc.

listados confeccionados, con la descripción de la finca y los productos líquidos e íntegros que les correspondan, eran expuestos al público durante quince días para permitir la presentación de reclamaciones o correcciones y garantizar la validez de los datos del Registro fiscal elaborado.

Este Real Decreto recoge, así mismo, el proceso de conservación de la documentación elaborada y el proceso de inspección y sancionador de las posibles infracciones y ocultaciones que se pudiesen presentar.

Por último, y en referencia con la definición, determinación y evaluación de los solares se actuó de siguiendo las sintéticas directrices que se indicaban:

1. Definición de solar: «a efectos de tributación es toda extensión de terreno edificable comprendido en cualquiera de las zonas en que está dividida la población, que tenga uno o más de sus lados formando línea de fachada a una o más calles o trozos de calle urbanizada, considerándose como tal aquella que tenga todos los servicios municipales o por lo menos lo de alumbrado o afirmado y encintado de aceras».

2. Evaluación de solares:

2.1. se aplica respectivamente los tipos evaluatorios de las tres clases de tierra de primera, segunda y tercera, del mejor cultivo del término municipal, según la zona donde esté enclavado y su extensión superficial;

2.2. esta evaluación se refiere solo a los solares que no produzcan renta alguna o si la producen esta es menor que la indicada en el punto anterior;

2.3. si se trata de grandes extensiones de superficie, solo se entenderá como solar la faja de terreno lindante con la plaza o calle, con un ancho que no exceda de la longitud de la línea de fachada. El resto del terreno se evalúa como tierra de labor ajustándose a la cartilla evaluatoria.

6. CONCLUSIONES CATASTRALES SOBRE EL SIGLO XIX

Durante este siglo XIX la trayectoria del Catastro en España se encuentra sometida al mismo tipo de convulsiones políticas, económicas y sociales que sufría el país. Hay una continua alternancia en el poder de gobiernos conservadores y progresistas, que fomentaban o ahogaban la confección de un catastro topográfico con validez jurídica e impedían que el Estado garantice unos ingresos a las esquilmas arcas públicas y una justa

TOPOGRAFÍA
CATASTRAL
DE
ESPAÑA.

PROVINCIA DE MADRID.

PARTIDO JUDICIAL

GETAFE

Ayuntamiento

Carabanchel bajo

Término

Carabanchel bajo

HOJA KILOMÉTRICA 3 B

Escala: $\frac{1}{2.000} = 0,0005$.

*Las cuadrículas de líneas finas representan
áreas: las de líneas gruesas hectáreas.*

Las curvas de nivel equidistan cinco metros.

distribución de esta carga impositiva. Es curioso, o lamentable, observar que todos los gobernantes consideraban imprescindible la existencia de un catastro fiable, completo y topográfico, pero dependiendo de las presiones a las que se veían sometidos estos intentos, eran abortados con mayor o menor rapidez; Los proyectos no solían llegar a buen puerto; bien por muerte natural, debida a falta de medios económicos o de competencias o, bien por muerte brusca cuando los intereses de las partes no concordaban. No obstante, como suele ocurrir en estos casos, la legislación es prolija y detallada, sucediéndose las Leyes y los Reglamentos, así como las juntas y las comisiones de estudio o de seguimiento de proyectos o experiencias, en un número solo comparable con el de Ministros de Hacienda.

Los distintos intentos acometidos oscilan entre unas bases literales de datos declarados por los propietarios, sin ningún tipo de comprobación o con unos mínimos filtros de garantía, a proyectos del tipo de Coello que situarían a la España catastrada a la cabeza de los demás países occidentales. De catastros con aplicación exclusivamente fiscal a parcelarios topográficos, con deslindes previos, que garantizaran jurídicamente la propiedad y pudiesen emplearse en las múltiples aplicaciones que comenzaba a demandar un estado moderno. Existen, por último y como no, vaivenes en cuestiones de competencias sobre su elaboración y gestión así como sobre su posible contratación a empresas particulares o elaboración con los medios propios de la Administración. Se podría decir que existen tanto proyectos como ministros de hacienda y tantos ministros como años; No se terminaba de desarrollar una propuesta cuando ya era sustituida por otra que en algunos casos implicaba un retroceso sobre la primera. De todo esto es posible sacar una conclusión clara, el Catastro fue un proyecto que levantó ampollas entre los gobernantes, los terratenientes y los pequeños propietarios; era usado, se podría decir que con regularidad, como arma política para la lucha entre los distintos bandos que se alternaban en el poder y como una de las bases de permanencia en él de los cacique locales. En realidad todo esto solo era el exponente de la necesidad de contar con un inventario detallado de los bienes inmuebles del país, pero como este inventario llevada asociado el temido aspecto fiscal que entorpece su elaboración, la oposición era constante y dura y encontrando siempre una causa justificada que impedía su ejecución conforme a los parámetros que desde hacía décadas estaban establecidos y ajustados a los requerimientos y necesidades de la sociedad que lo reclamaba.

En definitiva, la confección del Catastro era una prioridad para todos los gobiernos de este siglo XIX, pero los problemas técnicos, la presión de los grandes propietarios, la enorme deuda pública que impide destinar fondos para su elaboración y la necesidad apremiante de ingresos para la Corona obstaculizaron su confección.

ANEXO I

Columnas:

- 1.^a) Término municipal.
- 2.^a) Superficie amillarada hasta 1879, en Has.
- 4.^a) Diferencia entre la superficie amillarada y la topográfica.
- 5.^a) Relación entre la superficie topográfica y la amillarada.

Columna 1. ^a	Columna 2. ^a	Columna 3. ^a	Columna 4. ^a	Columna 5. ^a
Albanchez de Úbeda	1061,4410	3922,0312	-860,5902	3,695006
Alcalá la Real	17038,8254	26295,5938	-9256,7684	1,543275
Alcaudete	15450,9643	23761,0937	-8310,1294	1,537839
Aldeaquemada	6577,4357	12211,4062	-5633,9705	1,856560
Andújar	47903,2577	95683,9063	-47780,6486	1,997440
Arjona	13360,6818	15861,0937	-2500,4119	1,187147
Arjonilla	3459,7083	4238,2812	-778,5729	1,225040
Arquillos	4844,3482	6605,0000	-1760,6518	1,363445
Baeza	17297,4685	19447,5000	-2150,0315	1,124297
Bailén	8209,1000	11866,4062	-3657,3062	1,445519
Baños de la Encina	34262,6419	39445,6250	-5182,9831	1,151272
Beas de Segura	12926,2126	21569,5312	-8643,3186	1,668666
Bedmar-Garcéz	6767,9526	11929,6874	-5161,7348	1,762673
Begíjar	5584,6562	4319,0625	1265,5937	0,773380
Bémez de la Moraleda	3249,1881	4948,4375	-1699,2494	1,522977
Benatae	1485,7008	4455,9375	-2970,2367	2,999216
Cabra Santo Cristo	8661,9618	22755,4687	-14093,5069	2,627057
Cambil	5567,8195	13878,0000	-8310,1805	2,492538
Campillo Arenas	3074,1797	11109,0625	-8034,8828	3,613667
Canena	1341,5083	1500,0000	-158,4917	1,118144
Carboneros	4564,5760	5909,6875	-1345,1115	1,294685
Cárcheles, Los	2218,1473	4552,9687	-2334,8214	2,052600
Carolina, La	14282,4112	20213,2812	-5930,8700	1,415257
Castellar	28676,6294	52769,3125	-24092,6831	1,840150
Castillo de Locubín	7722,6846	10600,6232	-2877,9386	1,372660
Cazalilla	4182,2138	4674,0625	-491,8487	1,117605
Cazorla	9346,8897	30328,4375	-20981,5478	3,244763
Chiclana de Segura	18693,4037	23855,4687	-5162,0650	1,276144
Chilluévar		(*)		

Columna 1. ^a	Columna 2. ^a	Columna 3. ^a	Columna 4. ^a	Columna 5. ^a
Escañuela	1035,8169	1392,0312	-356,2143	1,343897
Espeluy	2813,1225	2572,0312	241,0913	0,914298
Frailes	2972,3138	4137,8125	-1165,4987	1,392118
Fuensanta de Martos	3695,3327	5332,1875	-1636,8548	1,442952
Fuerte del Rey	4584,2569	3443,7500	1140,5069	0,751212
Génave	2952,5122	6337,9687	-3385,4565	2,146636
Guardia de Jaén, La	1977,1734	3828,1562	-1850,9828	1,936176
Guarromán	8865,9885	9600,9375	-734,9490	1,082895
Lahiguera	3613,8955	4443,5937	-829,6982	1,229586
Higuera de Calatrava	3489,3704	3918,5937	-429,2233	1,123009
Hinojares	4517,8087	4065,4687	452,3400	0,899876
Hornos	4901,1773	11837,8625	-6936,6852	2,415310
Huelma-Solera	20302,9585	24642,5312	-4339,5727	1,213741
Huesa	5541,0416	14111,2500	-8570,2084	2,546678
Ibros	5114,0181	5574,0625	-460,0444	1,089958
Iruela, La	3902,4416	16140,4687	-12238,0271	4,135992
Iznatoraf	25185,2466	55380,4687	-30195,2221	2,198925
Jabalquinto	4537,6238	7203,4375	-2665,8137	1,587491
Jamilena	804,6098	895,6250	-91,0152	1,113117
Jimena	4669,2592	4805,0000	-135,7408	1,029071
Jódar	11568,6860	14933,9062	-3365,2202	1,290890
Larva	(*)			
Linares	15200,2908	19789,9062	-4589,6154	1,301943
Lopera	6281,3363	6592,9687	-311,6324	1,049612
Lupión	1847,9530	2433,9062	-585,9532	1,317082
Mancha Real	8131,4492	9877,5625	-1746,1133	1,214736
Marmolejo	10036,8887	17808,5937	-7771,7050	1,774314
Martos	24922,6063	25916,2500	-993,6437	1,039869
Mengíbar	5390,2083	6103,4375	-713,2292	1,132319
Montizón	4932,0603	21281,7187	-16349,6584	4,314975
Navas de San Juan	10415,1190	17900,7812	-7485,6622	1,718730
Noalejo	3645,2883	4979,6875	-1334,3992	1,366061
Orcera	6010,9553	12585,5937	-6574,6384	2,093776
Peal de Becerro	6459,9134	15040,5936	-8580,6802	2,328296
Pegalajar	6162,2715	7970,6250	-1808,3535	1,293456
Porcuna	15493,3037	17446,0937	-1952,7900	1,126041
Pozo Alcón	15243,7707	13787,3437	1456,4270	0,904458

Columna 1.ª	Columna 2.ª	Columna 3.ª	Columna 4.ª	Columna 5.ª
Puente de Génave	(*)			
Puerta de Segura, La	5429,5164	13595,0000	-8165,4836	2,503906
Quesada	14007,6566	32870,6250	-18862,9684	2,346618
Rus	2785,2446	3689,6875	-904,4429	1,324727
Sabiote	9880,8500	11252,3437	-1371,4937	1,138803
Santa Elena	8183,7707	14565,4687	-6381,6980	1,779799
Santiago de Calatrava	4364,6007	4766,5937	-401,9930	1,092103
Santiago-Pontones	47719,3658	68214,8750	-20495,5092	1,429501
Santisteban del Puerto	(*)			
Santo Tomé	4225,6538	7342,5000	-3116,8462	1,737601
Segura de la Sierra	7262,5511	22438,7500	-15176,1989	3,089651
Siles	9173,5313	17587,0937	-8413,5624	1,917156
Sorihuela Guadalimar	(*)			
Torreblascopedro	4134,1986	6061,7188	-1927,5202	1,466238
Torredelcampo	5814,5218	18210,7812	-12396,2594	3,131948
Torredonjimeno	14215,3593	15952,9687	-1737,6094	1,122235
Torreperogil	7804,0109	9121,8750	-1317,8641	1,168870
Torres	8488,0131	8047,6562	440,3569	0,948120
Torres de Albánchez	2047,8342	6446,5625	-4398,7283	3,147990
Úbeda	33628,8938	40008,1250	-6379,2312	1,189695
Valdepeñas de Jaén	18489,0147	18145,9062	343,1085	0,981443
Vilches	26553,2912	27260,0000	-706,7088	1,026615
Villacarrillo	(*)			
Villanueva de la Reina	14724,5676	20711,7187	-5987,1511	1,406610
Villanueva Arzobispo	(*)			
Villardompardo	1546,7425	1773,5937	-226,8512	1,146664
Villares, Los	6430,1706	8794,0625	-2363,8919	1,367625
Villatorres	6577,1806	7234,9688	-657,7882	1,100011
Villarodrigo	3031,8934	7780,5625	-4748,6691	2,566239
Jaén	54256,3124	42231,4062	12024,9062	0,778369
			0,0000	
TOTALES	896827,3006	1348037,7648		451210,4642

(*) Términos municipales y enclaves con tratamiento específico: Larva, Puente Génave y El Mármol, Sorihuela del Guadalimar, Santisteban del Puerto, Iznatoraf, Villacarrillo y Villanueva del Arzobispo. Archivo Histórico Provincial de Jaén.

BIBLIOGRAFÍA

GARCÍA-BADELL Y ABADÍA, Gabriel: *El Catastro de la riqueza rústica en España*. M.º de Agricultura.

PRO RUIZ, Juan: *Estado, geometría y propiedad*. M. E. H, 1992.

VARIOS: *El Catastro en España, 1714-1906. El Catastro en España 1906 –época actual*. M. E. H., 1991. *Revista Catastro*. Varios números.