

El sistema de valoración en Francia

Bruno Parent

Dirección General de Impuestos. Francia

En este contexto se recoge el bien inmueble en tanto que es la base de recursos fiscales. Así, los bienes inmuebles se valoran de acuerdo al tipo de propiedad, uso, transmisión o plusvalías (en el caso de venta).

Cuando se realizan las transacciones de todo tipo que originan la imposición fiscal sobre el valor del bien de acuerdo al acto que se origine, es el momento por lo general de corregir fácilmente el valor del bien, si éste no es correcto. Por el contrario, la situación es distinta si de lo que se trata es de fijar el valor inmobiliario (valor catastral o cualquier otro impuesto anual sobre el valor tipo de cada bien). En este caso, es necesario asignar de forma exhaustiva una base imponible homogénea para todos los bienes inmuebles.

Por supuesto, lo que se persigue es la eficacia desarrollando técnicas de valoración masiva, ya que la valoración de cada bien —uno por uno— parece un trabajo casi imposible. A partir de los estudios sobre los distintos sistemas de valoración masiva y su utilización para fines fiscales, se pueden articular tres temas principales:

- los principios básicos sobre los que se basa el sistema;
- los medios de los que se dispone para ponerlos en práctica;
- la adecuación del sistema a los objetivos fiscales.

Principios generales

Dos principios básicos

En primer lugar, parece absolutamente necesario construir un sistema equilibrado

entre lo sencillo y lo real. De hecho, se trata de encontrar el mejor equilibrio posible entre precisión en la valoración —que requiere siempre un alto grado de sofisticación— y la eficacia del método. Los sistemas muy perfectos suelen acarrear una excesiva gestión que conllevan, por lo general, un alejamiento excesivo de actualización de valores. Por el contrario, los sistemas muy rudimentarios son casi siempre poco equitativos, y son aplicables sólo en la medida en que permanezcan bajo el rendimiento del impuesto obtenido.

En segundo lugar, sería deseable que el sistema resultara transparente, tanto para los contribuyentes como para los beneficiarios del impuesto.

Respecto a los contribuyentes, los resultados obtenidos a partir del sistema (de valoración) deben de resultar inteligibles, porque sino podría esperarse múltiples oposiciones, y que las explicaciones —complejas— incrementarían la frustración de los usuarios. Por tanto, la opacidad puede sin duda ocultarse tras la antigüedad (de los datos) o permanecer, dependiendo de las cantidades que se manejen.

Por otra parte, la Administración encargada de la valoración es ciertamente la responsable del sistema impositivo, al tiempo que se convierte, también, en prestataria del servicio para el beneficiario del impuesto que suele ser una administración local. Parece por tanto necesario que la aplicación de las normas se entienda y admita por cada una de las partes.

Tres condiciones para su aplicación

En realidad, la aplicación de estos principios se enfrenta a obstáculos de sobra conocidos.

- La valoración masiva supone la aplicación de las mismas normas en zonas geográficas homogéneas. El establecimiento de estas zonas geográficas homogéneas requiere la existencia de un mercado inmobiliario o de alquiler significativo, así como de un estudio de ese mercado. A veces no se dan estas condiciones de mercado.

- También sería deseable limitar las distorsiones inevitables entre valores catastrales y valores de mercado. Lo que permitiría poder realizar actualizaciones catastrales con relativa frecuencia. Pero en realidad muy pocos países han adoptado un sistema que permita aplicar este criterio.

- En todo caso, el sistema —de la calidad que sea— debe sustentarse en un catastro completamente terminado y actualizado. No merece la pena extenderse sobre que las bases de datos sean exhaustivas, primera equivocación de la equidad fiscal, pero es importante señalar que el número de características del bien recogido es un defecto de las valoraciones, mientras que la calidad del dato pasa por la precisión en su descripción (física).

Los posibles medios para la aplicación

Una característica universal de un sistema de valoración catastral es la de identificar, localizar y situar, describir la propiedad inmobiliaria. De igual manera, los sistemas de información catastral, aunque son muy distintos, tienen la característica común de recoger los principales componentes del valor del bien, como son su localización y sus características físicas.

La recogida de información básica pasa por distintas formas, pero las fuentes de información se limitan a las comprobaciones realizadas por la Administración y a las declaraciones de los propietarios.

La valoración de la Administración basada en las declaraciones

Por lo general en la mayoría de países el valor catastral es un valor fijado por la Admi-

nistración. El contribuyente se limita a declarar sus bienes de forma detallada. El valor real (venal) del bien sólo se declara cuando se produce una transacción inmobiliaria, que para un mismo bien pueden estar muy distanciadas en el tiempo, además.

Es necesario, por tanto, que la Administración disponga de un sistema de valoración catastral. Los fines fiscales de ese sistema conllevan dos importantes problemas:

- el método de valoración debe de abarcar la mayor área posible del territorio;
- dicho método debe responder lo mejor posible al valor real del bien que puede definirse como el valor de uso.

Las técnicas de valoración

A partir de estos principios, las aplicaciones de los estudios de mercado a la valoración masiva de inmuebles son muy distintas, pero se basan tradicionalmente en tres grandes técnicas:

- la comprobación del precio de construcción o venta;
- la comparación de los mismos bienes;
- el precio posible de venta.

La observación del mercado inmobiliario y de alquiler es, pues, el primer parámetro que se contempla para la valoración masiva. Esta observación permite en primer lugar establecer las zonas geográficas homogéneas donde podrá aplicarse el método de valoración de manera eficaz. En segundo lugar, una clasificación de los tipos de bienes más importantes facilita la aplicación de una valoración única para idénticas características, (por ejemplo, superficie (en m²) que podrían ponderarse en el caso de las construcciones, o en el caso de Ha./suelos agrícolas). De esta manera, dependiendo de los países, las construcciones y solares pueden o no, ser objeto de valoraciones distintas.

Los bienes pueden valorarse según su valor real (venal) o su valor en renta. Aunque cada país establezca por cual de estos valores se decanta, los dos métodos por lo general se asemejan. De hecho desde el momento que se admite que el valor real es el que es, general-

mente, se admite fijar ciertos valores potenciales aplicando un tipo de rendimiento medio (por ejemplo, los solares en Francia).

La actualización de las valoraciones

En este orden de cosas, la utilización fiscal de valores así establecidos requiere su actualización permanente aunque sólo sea por razones de equidad fiscal. En efecto, como se ha reseñado más arriba, el dinamismo del mercado inmobiliario puede acarrear distorsiones no deseadas, entre los valores reales del bien y bases imponibles. Así, la actualización permanente de las valoraciones inmobiliarias son uno de los mayores problemas de las administraciones. La dificultad aumenta a medida que se distancian en el tiempo dos revisiones generales, así como por la dimensión nacional de la operación.

El acercamiento de los centros de decisión a la realidad del territorio es casi siempre un medio eficaz para superar las principales dificultades. Así pues, se recomienda acercar lo más posible las decisiones a los Entes Locales como principales beneficiarios de los impuestos inmobiliarios. El papel de la Administración Central se puede limitar a una asistencia técnica, así como a labores de tutela y cumplimiento de la legislación vigente. Además, antes de llegar a la vía administrativa, los Ayuntamientos son competentes a la hora de resolver los recursos presentados.

La adecuación del sistema a los objetivos fiscales

El principal objetivo del impuesto inmobiliario es la imposición fiscal: se trata

de obtener ingresos para las finanzas públicas, y principalmente ingresos directos para los Entes Locales, lo cual resulta coherente dado el estrecho vínculo que une el patrimonio inmobiliario y el territorio local.

No obstante, también es frecuente la búsqueda de una valoración distinta para ciertos bienes (por ejemplo, viviendas de protección oficial, locales industriales, solares) según estén destinados a objetivos sociales o a actividades inmobiliarias.

Estas estrategias que persiguen objetivos diversos pueden resultar, a veces, contradictorias.

Conclusiones

Efectivamente, existe diversidad en los modelos de fiscalidad inmobiliaria en los países de la Unión Europea, tanto en lo que se refiere a técnicas de valoración catastral, como a los objetivos fiscales que se persiguen y a aprovechamiento fiscal.

Cada sistema tiene, por supuesto, ventajas e inconvenientes, pero queda claro que es sobre nuevas construcciones sobre las que se obtiene más fácilmente los objetivos de actualización de valores, de eficacia administrativa y aprovechamiento fiscal. Por el contrario, los sistemas más antiguos (Francia es un ejemplo de ellos) se enfrentan a una modernización complicada. La confrontación de experiencias y métodos de trabajo enriquecerá sin lugar a duda las reflexiones y estudios propios. Los trabajos de este seminario deben de ayudarnos a identificar y potenciar los métodos de trabajo más idóneos, así como a evitar los escollos más peligrosos. ■