

SEMINARIO 2. INICIATIVAS DE COORDINACIÓN

- Impulso dado a una administración que funciona «en red»
 - internamente: cooperación entre autoridades interdepartamental, interregional
 - en el exterior: asociaciones (PPP).
- Dirección de recursos humanos y nuevos servicios públicos
 - Liderazgo y gestión de la calidad de funcionamiento.
 - Atribución de responsabilidades y trabajo autónomo.
 - Formación continua y e-aprendizaje.
 - Disponibilidad de las tecnologías de la información.
- Garantía del servicio público.
 - Seguridad informática.
 - Autenticidad del servicio.
 - Intimidad, confidencialidad.
- Confianza.
- e-democracia, comunicación y participación

Accesibilidad

- Abrirse a todos los canales posibles
 - Internet, terminales públicos, centros de llamadas, GSM, TV, correo electrónico...
- Organizar un acceso directo y guiado
- Compaginar la «ciberadministración» con el contacto humano
- Optimizar el conjunto de la infraestructura pública para el servicio al público
- Establecer un diálogo directo
- Apoyar la formación a las nuevas tecnologías de la información («e-aprendizaje»). ■

El Catastro en Portugal

Dimas Dias Veigas*Director del Servicio de Catastro
Instituto Geográfico Portugués (IGP). Portugal*

*(Não me sendo possível apresentar a comunicação na lingua de Camões, tentarei fazê-lo na de Cervantes.
Que ele e vocês me perdoem a ousadia!)
No siendo posible hacer una presentación en la lengua de Camoes, intentaré hacerlo en la de Cervantes.
Que él y ustedes me perdonen la osadía!*

Esta presentación no es más que una visión personal y parcial de la problemática catastral en Portugal. Así, mis primeras palabras están dedicadas a una corta presentación del Instituto Geográfico Portugués (IGP), recientemente creado, para seguir hablando de la situación del Catastro predial en Portugal, de la estructura de los datos catastrales y,

por fin, de algunos mecanismos de coordinación entre los principales organismos e instituciones más directamente relacionadas con la propiedad inmobiliaria, entre las cuales se encuentra, además del IGP, las Conservadurías del Registro Predial y las Notarias (Ministerio de Justicia), la Dirección General de los Impuestos (Ministerio de Hacienda), el Ministerio de Agricultura, las Entidades Locales y, naturalmente, los Propietarios.

Veamos:

1. El IGP, creado a partir del Decreto-Ley n.º 8/2002 de 9/1, es resultado de la fusión entre el Centro Nacional de Informa-

Cuadro 1
Distribución del Número de Identificación del Predio (NIP)

D 1.º	DDDDD DDDDD 2.º	DDDD 3.º	DDDD 4.º	D 5.º
Localización administrativa (Cont/RA)	Coordenadas M e P de las hojas catastrales	N.º del predio en la hoja catastral	N.º de la Fracción autónoma	Control

ción Geográfica (CNIG) y el Instituto Portugués de Cartografía y Catastro (IPCC) asumiendo sus atribuciones, competencias y responsabilidades.

Destacando como sus principales misiones:

- Ejercer la función de Autoridad Nacional de Cartografía.
- Producir información geográfica oficial.
- Desarrollar y coordinar el sistema nacional de información geográfica.
- Desarrollar la investigación y la formación en el áreas de las ciencias y de las tecnologías de información geográfica.
- Promover la dinamización de la sociedad de la información.

En concreto y en lo que respecta al catastro predial, compete al IGP:

- Fijar las Referencias de todos los bienes inmuebles (rústica y urbana).
- Identificar los predios a los que se ha asignado referencia.
- Emitir las respectivas Tarjetas del Predio.
- Obtener y reflejar gráficamente las características geométricas de todos los predios.
- Dar apoyo al proceso de valoración de la propiedad inmobiliaria.
- Asegurar la conservación y actualización de los datos catastrales.
- Certificar los elementos catastrales de cada predio.

2. En Portugal, hasta 1994 se llevó a cabo solamente un **catastro geométrico de la propiedad rústica**, estando cubierta casi 55% del área del País, lo que supone solamente un 12% de los 18.000.000 de predios existentes.

La primera finalidad de este Catastro era fiscal constituyendo un inventario, por el que no se confería titularidad jurídica a las personas.

A partir de 1995, el IPCC (ahora IGP) pasó a realizar un **Catastro predial**, entendido como el conjunto de datos que caracterizan e identifican todos los predios rústicos y urbanos existentes en el País.

De acuerdo con la Regulación del Catastro el predio se caracteriza por:

- Su localización administrativa – Distrito o Región Autónoma, municipio y parroquia en que se encuentra.
- Su localización geográfica – posición de sus vértices en el sistema de coordenadas adoptado.
- Su configuración geométrica – representación cartográfica de una línea poligonal cerrada, uniendo los puntos de extrema.
- Su área.

Y es identificado por un código numérico unívoco llamado **Número de Identificación del Predio (NIP)**, que es un de los elementos que integra la información contenida el la **Tarjeta de Identificación** de cada predio.

El NIP consta de 20 dígitos, que se distribuyen en 5 grupos (véase cuadro 1):

La utilización del NIP es obligatoria en todos los documentos públicos como forma de identificación del predio, siendo también obligatoria la presentación de la Tarjeta de Identificación en todos los actos notariales y otros.

3. Los datos catastrales son cargados en un **sistema de información del Catastro predial (SICAD)** que permite, nombradamente:

SEMINARIO 2. INICIATIVAS DE COORDINACIÓN

- Visualizar y consultar la información catastral gráfica y alfa-numérica.
- Mantener y actualizar la información catastral conservando un archivo histórico.
- Hacer consultas simples y estadísticas.
- Obtener y disponibilizar representaciones gráficas de los elementos catastrales.

Los formatos y estructuras de los datos de la información catastral gráfica son, resumidamente:

- Sistema de coordenadas: Hayford-Gauss, Datum 73.
- Escalas gráficas: 1/500 asta 1/5000.
- Formato IGDS (DGN), en 2D
- Ficheros : de dos tipos:
 - Extensión. **cad**-para la generalidad de la información catastral, con excepción de la toponimia
 - Extensión. **top**-para la toponimia.
- Elementos gráficos multi-codificados, de acuerdo con el Catalogo de Objetos aprobado pelo IGP.

4. Situación actual del Catastro:

4.1. Ejecutado y/o en vigor:

a) Catastro de rústica (hasta 1994):

- En 12 Distritos y 2 Regiones Autónomas, abarcando:
 - 134 municipios.
 - 1067 parroquias.
 - 1.985.000 predios rústicos.
 - 4.890.000 hectáreas.
 - 23.798 secciones catastrales, a escalas entre 1/500 y 1/5000.

b) Catastro Predial (rústica y urbana):

- En 2 Distritos, incidiendo sobre:
 - 3 municipios.
 - 42 parroquias.
 - 102 468 predios.
 - 36.300 hectáreas.
 - 573 hojas catastrales, a escalas entre 1/1000 y 1/2000.

4.2. Catastro predial en ejecución en el Continente y Regiones Autónomas:

- 6 municipios.
- 80 parroquias.
- 171 000 hectáreas.
- 360 000 predios.

5. Armonización y coordinación entre las principales instituciones.

Catastralmente el predio representa una fracción del territorio *jurídicamente autónoma*, lo que desde luego permite suponer que la misma se encuentra íntimamente unida a su caracterización e inscripción legal y jurídica, establecidas en el registro predial.

Y ese presupuesto gana más fuerza cuando se encuentra definido que el Catastro solo es definitivo, cuando está armonizado con el registro predial, siendo provisional mientras no exista la armonización.

Para llegar a esta armonía, el IGP y la Dirección General de los Registros y del Notariado (DGRN) deben asegurar *recíprocamente* el acceso constante a los elementos de los predios de las respectivas bases de datos. Existiendo divergencias entre la caracterización catastral y los elementos del registro, son los propietarios los que deben promover su armonización.

Y también, no descuidar la ejecución o renovación del Catastro, las Conservatorias del Registro Predial localizadas en el Municipio, deben comunicar al IGP todos los cambios que se han llevado a cabo durante ese periodo en el registro de predios.

Por otro lado, la identificación de los predios en los actos registrales, no puede estar en contradicción con la inscripción que consta de la matriz predial, a cargo de la Dirección General de los Impuestos (DGCI) y con la respectiva descripción predial, lo que quiere decir que el registro (legal) y la matriz (fiscal) deben también estar coordinados entre ellos. La DGCI puede acceder, en cualquier momento, a los elementos del Catastro predial aunque nada la obliga.

Se ve así que hay una relación muy estrecha entre Catastro y registro, por un lado y registro y matriz fiscal por otro.

Pero, la realidad muestra a nosotros que esta armonización no es proceso fácil ni rápido, pues:

- La inscripción en el registro predial no es obligatoria, por lo que muchos predios no se encuentran registrados en las oficinas municipales de conservación del registro predial.

- Algunas de las inscripciones y descripciones de predios están desajustadas a la realidad.
- Falta de actualización en algunos de los registros, en términos de área, linderos o titulares.
- El registro permite variaciones de las áreas de unos 10% para los predios rústicos y de unos 5% para los urbanos
- Falta de actualización del catastro.
- Falta de actualización de los elementos matriciales.
- Los procesos de informatización de los datos catastrales y registrales no se han llevado a cabo de forma homogénea en las distintas escalas de la Administración, nacional, regional y local. La falta de criterios generales ha producido que ciertas instituciones estén carentes de sistemas informáticos y otras sin embargo, y a veces gracias a iniciativas individuales hayan alcanzado un alto grado de informatización.
- Los deslindes de los predios no siempre se hacen de acuerdo con los títulos con validez jurídica (estos en muchos casos ni existen).
- Para complicar la situación, los conceptos y las características de los predios (catastral, registral y fiscal) no coinciden, lo que nos lleva a una situación en la que una misma realidad física pueda ser tratada y referenciada de formas distintas por estas tres entidades.
Veamos, de una forma sencilla:
 - En el caso del Código Civil – CC (efectos y bases jurídicas del registro): Son considerados y definidos *dos tipos* de predios:
 - Rústicos
 - Urbanos
 - En el caso de la Regulación del Catastro Predial – RCP (efectos catastrales): Sólo se considera y describe *un solo tipo* de predio.
 - En el caso del Código de la Contribución Autárquica – CCA (efectos fiscales): Se consideran y definen *tres tipos* de predios:

- Rústicos
- Urbanos
- Mixtos

Como ejemplo y hablando solamente en aspectos numéricos, se podría citar el caso del municipio de Ilhavo en el que en la fecha de la ejecución del catastro (año de 1999) existían, casi 24.000 predios inscritos y descritos en el registro, casi 27.500 a efectos catastrales y casi 41.000 en la matriz fiscal.

6. En las fases de ejecución o de conservación del catastro, si existieran divergencias o alteraciones en la superficie y posición de los linderos, los propietarios, una vez notificados, deben promover la armonización de los datos del registro con la realidad predial.

Las inexactitudes o variaciones se pueden rectificar mediante la presentación de un documento técnico, producido por el IGP, en el que se recoja el deslinde llevado a cabo de acuerdo con los propietarios de los predios colindantes.

Para la conservación y actualización de la información catastral, es preciso que los propietarios comuniquen al IGP, toda alteración que haya tenido lugar en su finca, ya sea por errores o modificaciones en linderos, agrupación o segregación de la misma, errores y omisiones existentes en los datos catastrales. Para ello es suficiente presentar en cualquier servicio central o regional del IGP, un documento técnico, en el plazo de 30 días contados a partir del día siguiente en que el acto notarial tuvo lugar, teniendo el notario la obligación de advertir al propietario de su obligación de declarar y los plazos de los que dispone. Esta advertencia tendrá que constar, expresamente, en la escritura.

- El documento técnico es obligatorio siempre que el acto notarial recoja una alteración de los linderos de una finca.
- Ese documento se debe presentar tanto en el caso del predio matriz, como en el de todos los que sean resultado de la alteración.
- Esas alteraciones solo surten efecto cuando los hechos que las originaran constan en el registro predial.

SEMINARIO 2. INICIATIVAS DE COORDINACIÓN

¿Quién puede producir el Documento Técnico?

- a) Entidad licenciada para el ejercicio de actividades catastrales
- b) Técnico especialmente acreditado a tales efectos por el IGP
- c) IGP, en régimen de prestación de servicios.

El IGP introduce las alteraciones en su sistema de información, siempre que las mismas estén ajustadas a ley o reglamento y que el documento técnico sea correcto y contenga la información suficiente.

La inscripción de las alteraciones o los motivos que llevarán a su desestimación, serán notificadas:

- Al propietario
- A la oficina conservadora del registro predial
- A la repartición de finanzas

Cualquier entidad que expropia, está de la misma forma obligada a comunicarle al IGP su actuación y qué predios catastrados se ven afectados por la misma.

También los Municipios están obligados a comunicar al IGP cualquier modificación relativa a límites administrativos, toponimia y número de policía de los predios. El IGP tiene competencias y atribuciones para la elaboración de la Carta Administrativa Oficial, realizada según una base de datos en la que se registra el estado y la posición más consistente de los límites de las fronteras del País y los de las circunscripciones administrativas. Esta información va a integrar los elementos del SABE/EuroGeographics.

7. ¿Cómo armonizar esta información?

¿Como correlacionar esta información descriptiva, que incluye linderos y las áreas definidos, recogida por procesos casi empíricos, obsoleta y desactualizada con la información actual y apoyada en un soporte geométrico, digital?

En la actualidad se está desarrollando un proyecto piloto en colaboración con la Dirección General de los Registros y del Notariado (DGRN) para la armonización del Catastro predial con el registro predial y la transferencia de datos entre los mismos.

Está en marcha otro proyecto, éste con la Dirección General de Tributos, para la adopción por esta Dirección General del NIP que permita el intercambio de datos entre ambas entidades.

Y siendo la elaboración del Catastro predial una proyecto con costes elevados y que se demora en el tiempo, el IGP tiende a potenciar la colaboración con otros organismos y a establecer convenios de cooperación con los Municipios (principales usuarios y beneficiarios, en última instancia, de la información catastral, que se hace tan necesaria para la implantación de nuevos planos directores municipales) así como para llevar a cabo acciones conjuntas en la producción de cartografía a grandes escalas y, para la informatización del Catastro de rústica y la conservación de los Catastros predial y rústico.

Asistimos también a una mayor cooperación del IGP con diversos Ayuntamientos en materia de apoyo técnico, en la elaboración y disponibilidad de normativa y pliegos técnicos para la contratación y producción de cartografía de grandes escalas y de Catastro, que se integran en proyectos municipales de recalificación urbana (Programa POLIS), ordenación del territorio y formación de los SIG municipales.

De la misma manera, se ha establecido con el Ministerio de Agricultura unos convenios para la elaboración de Catastro y cartografía que van servir de base a la implantación de distintos proyectos en las áreas de la recomposición agrícola y forestal, y de los regadíos.

Desgraciadamente, las negociaciones iniciadas hace unos años debido al desarrollo del proyecto de Parcelario Agrícola no llegaron a su fin, lo que ha hecho que se haya perdido una gran oportunidad para desarrollar un proyecto conjunto en todo el País, que hubiera supuesto un innegable beneficio y una gran racionalización de recursos financieros y técnicos.

8. Al no haber tenido la atención política que el Catastro merece y exige (por supuesto, porque a corto plazo no capitaliza

votos) y por desconocimiento o poco conocimiento por los políticos de sus potencialidades como instrumento de planeamiento y ordenación integrado del territorio, dando servicio a distintas entidades y finalidades, no han existido unos criterios coherentes y constantes para su ejecución.

Como ejemplo puedo referir que en el QCA II se había adscrito inicialmente 25.000.000 de euros para la ejecución de Catastro y la mejora del sistema de información, que han quedado reducidos, en la práctica, a menos de una tercera parte. Para el QCA III, la perspectiva es más oscura.

9. Teniendo en cuenta la reconocida importancia del Catastro multifuncional, hay absoluta necesidad de que en Portugal se revise toda la «filosofía» de actuación en esta materia, en cuanto a la coordinación de la actuación de los distintos parceiros, a la racionalización de medios, la concentración de recursos y diversificación de las fuentes de financiación.

Personalmente y como base para una reflexión más extensa y profunda, entiendo que en el ámbito interno, debería plantearse:

- La obtención de recursos financieros;
- La normalización de la legislación catastral, registral y fiscal;
- Una definición más rigurosa de los objetivos del Catastro;
- Una definición de la calidad y nivel de precisión que se pretenden alcanzar, un Catastro geométrico y de alta precisión, o bien uno menos preciso pero más expedito, a modo de un sencillo inventario de fincas;
- La definición y establecimiento de áreas prioritarias de ejecución de un Catastro de mayor rigor y calidad;
- El aprovechamiento, o no, de los elementos de información de los catastros temáticos ya elaborados o en curso o del parcelario agrícola, por ejemplo.
- La intensificación de la cooperación internacional (en Portugal, muchos ciudadanos de los otros Estados miembros han adquirido propiedades).

¿Podría todavía pasar por la transferencia de la generalidad de las responsabilidades de su ejecución y establecimiento de las prioridades, para las entidades locales o sus asociaciones, como algunos defienden?

¿La responsabilidad de su conservación pasa por los peritos y empresas licenciadas?

Y entonces, la responsabilidad del organismo central, en este caso el IGP, deberá contener siempre el importante papel de:

- regulador, normalizador, formador, licenciador y fiscalizador de las actividades catastrales,
- bien como el de gestor y garantizador de la calidad del sistema de información catastral y de la ligación a los sub-sistemas jurídico y fiscal del inmobiliario.
- El IGP integraría, también, un papel de coordinación y homologación de las actividades catastrales que sean pedidas o ejecutadas por otras entidades con competencia para eso, para minimizar:
 - la duplicidad de trabajos,
 - y el malo uso o dispersión de los medios, cada vez más escasos.

Esto obliga a una mejor coordinación y a una cooperación más estrecha entre los distintas partes que intervienen en estas materias (organismos productores de la información geográfica de base, sector privado, organismos coordinadores de la situación jurídica de la propiedad, y los utilizadores institucionales y privados):

- Una coordinación con otros Estados miembros dirigida a los objetivos, metodologías y estructura de los datos catastrales, su integración en el sistema de información y transferencia de los datos entre las instituciones.
- Una definición de la política de disponibilidad de la información catastral, medios, precios, formatos de los datos, derechos de autor, etc.

Termino con un saludo muy especial a mis colegas del IGP que creyendo y sabiendo de la importancia de este Congreso, han asistido, con sacrificio propio. ■